

DIE ENTWICKLUNG DER
TRANSPORTSTEUERN IN DEUTSCHLAND
SEIT DEM 19. JAHRHUNDERT

Dissertation
vorgelegt der
Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen
Fakultät
der Johannes Gutenberg-Universität
in Mainz

von
Karl Willi Schäfer

1966



Digitized by the Internet Archive
in 2026

DIE ENTWICKLUNG DER TRANSPORTSTEUERN IN
DEUTSCHLAND SEIT DEM 19. JAHRHUNDERT

Dissertation

vorgelegt der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Johannes Gutenberg-Universität in Mainz

von

Karl Willi Schäfer

1966

IV

1.	Allgemeine Entwicklung der Schifffahrtsabgaben unter besonderer Berücksichtigung der Wiener Schlußakte, der Zollvereinsverträge, der Verfassung des norddeutschen Bundes und der Reichsverfassung 1871	36
2.	Die Entwicklung der Schifffahrtsabgaben auf dem Rhein	43
3.	Die Entwicklung der Schifffahrtsabgaben auf anderen deutschen Strömen	54
V.	Die Entwicklung sonstiger Verkehrsabgaben, insbesondere der Eisenbahnsteuern	57
D.	Die Entwicklung der Transportsteuern bis 1917	60
I.	Die Entwicklung von Beförderungsteuern im Reich	60
1.	Der Seefrachturkundenstempel von 1900	60
2.	Die Einführung weiterer Beförderungsteuern 1906 und 1916	61
II.	Die Entwicklung der Kraftfahrzeugsteuer	64
1.	Die Kraftfahrzeugsteuer in den Ländern	64
2.	Die Kraftfahrzeugsteuer im Reich	67
E.	Die Entwicklung der modernen Transportsteuern	69
I.	Die Beförderungsteuer	69
II.	Die Kraftfahrzeugsteuer	72
III.	Die Mineralölsteuer	77
F.	Zusammenfassung der Entwicklungsgeschichte der Transportsteuern, Versuch ihrer Systematisierung und Ausblick auf ihre weitere Entwicklung	79

QUELLEN - UND LITERATURVERZEICHNIS +)

a) Quellen

Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten, unveränderter Abdruck der Ausgabe von 1821, 2 Bde., Berlin 1835.

(ALR)

Amtsblatt des alliierten Kontrollrates, Berlin 1945 - 1948.

(Amtsblatt des Kontrollrates)

Bayrische Gesetzessammlung bzw. Gesetzblatt für das Königreich Bayern, München.

(Bayr. Ges. Bl.)

Bayrisches Gesetz- und Verordnungsblatt, München.

(Bayr. GVBl.)

Bundesanzeiger Nr. 243/1951, herausgg. vom Bundesminister der Justiz, Bonn 1951.

(BAZ)

Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes, Berlin.

(Norddt. BGBl.)

Bundesgesetzblatt, Teil I, herausgg. vom Bundesminister der Justiz, Bonn.

(BGBl.)

Elbzölle, die, Aktenstücke und Nachweise 1814 - 1859, Nebst einer Einleitung über die Flußschiffahrts-Bestimmungen der Wiener Kongreßakte und die Elbzollfrage, Leipzig 1860.

(Elbzölle)

Gesetz-Sammlung für die Königlich Preußischen Staaten, Berlin.

(Pr. Ges. S.)

Großherzoglich-Badisches Regierungsblatt, Karlsruhe.

(Großherzogl. -Bad. Reg. Bl.)

Großherzoglich Hessisches Regierungsblatt, Darmstadt.

(Hess. Reg. Bl.)

Herman, H., Sammlung der seit dem Reichs-Deputations-Hauptschluß vom 25. Februar 1803 in Bezug auf Rheinhandel und Schifffahrt erschienenen Gesetze, Verordnungen und allgemeinen Instructionen, 2 Bde., Mainz 1820 und 1828.

(Herman)

+) In Klammern: Zitierweise. Zahlen bezeichnen den Band.

Regierungsblatt für das Königreich Württemberg, Stuttgart.
(Württ.Reg. Bl.)

Reichsgesetzblatt, Teil I, herausgg. vom Reichsministerium des Innern, Berlin.
(RGBl.)

Rheinurkunden, Sammlung zwischenstaatlicher Vereinbarungen, landesrechtlicher
Ausführungsverordnungen und sonstiger wichtiger Urkunden über die Rheinschiff-
fahrt seit 1803. Erster Teil (1803 - 1860), zweiter Teil (1860 - 1918),
München, Leipzig 1918.
(Rheinurkunden)

Sammlung sämtlicher Drucksachen des Hauses der Abgeordneten aus der XII.
Legislatur-Periode, I. Session 1873 - 1874, Bd. IV, Nr. 293 - 433,
Berlin 1874.
(Sammlung der Drucksachen)

Stenografische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags,
11. Legislatur-Periode, II. Session, erster Sessionsabschnitt 1905/1906,
2. Anlageband, Nr. 5 - 68 der amtlichen Drucksachen des Reichstages enthaltend,
Berlin 1906.
(Stenogr. Ber.)

Verhandlungen des Reichstags, I. Wahlperiode 1920, Bd. 369, Anlagen zu den
stenografischen Berichten, Nr. 2629 bis 3050, Berlin 1924.
(Verhandlungen)

Verträge und Verhandlungen über die Bildung und Ausführung des deutschen
Zoll- und Handelsvereins, Bd. I-VI, Berlin 1845 ff.
(Verträge)

Vollständige Sammlung der Großherzoglich Badischen Regierungsblätter von
deren Entstehung 1803 bis Ende 1841, Bd. I 1803 - 1825, Bd. II 1826 - 1833,
Mannheim 1844.
(Bad. Ges. S.)

b) Literatur

- Adamek, Robert-
Saake, Friedrich Die Straßenkosten und ihre Finanzierung, Heft 8
der Forschungsarbeiten aus dem Straßenwesen,
2 Bde., Bielefeld 1952.
(Adamek-Saake)
- Altmann, Salomon Paul Finanzwissenschaft, Leipzig 1910.
(Altmann)
- Ammon, Alfred Grundsätze der Finanzwissenschaft,
Erster allgemeiner Teil, Bern 1947.
(Ammon)
- Arndt, Adolf Schiffsabgaben, in welchen Fällen und bis
zu welcher Höhe sie zulässig sind,
Berlin 1908.
(Arndt)
- Baer, Franz Josef Das Straßenbauwesen in dem Großherzogthum
Baden unter dem Einfluß der Eisenbahnen mit
besonderer Rücksicht auf den Kreis- und Gemein-
de-Straßenbau und auf die Straßen-Eisenbahnen,
Karlsruhe 1890.
(Baer)
- Bärmann, Johannes Die Freiheit der europäischen Binnenschifffahrt,
Heft 7 der Schriftenreihe der Europa-Akademie,
Mannheim 1950.
(Bärmann, Binnenschifffahrt)
- Bärmann, Johannes Typisierte Zivilrechtsordnung der Daseinsvorsorge,
in: Arbeiten zur Rechtssoziologie und Rechtsge-
schichte, herausgg. v. F. Beyerle, K. S. Bader,
Bd. III, Karlsruhe 1948.
(Bärmann, Typisierte Zivilrechtsordnung)
- Banzhaf, Willy Die Beförderungsteuer nach dem Dawes- und
Youngplan mit besonderer Berücksichtigung der
deutschen Transportbesteuerung in der Vorkriegs-
zeit, Diss. München 1932.
(Banzhaf)

VIII

- Behrend-Heim, P. Artikel: Kraftfahrzeuge, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, herausgg. v. Elster, Weber, Wieser, 4. Aufl., Jena 1923.
(Behrend-Heim)
- Berkenkopf, Paul Zur Frage der Aufbringung der Straßenkosten, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, herausgg. v. P. Berkenkopf, 25. Jahrgg., Düsseldorf 1954.
(Berkenkopf)
- Biedermann, Karl Das deutsche Zollwesen im Mittelalter, in: Vierteljahresschrift für Volkswirtschaft, Politik und Kulturgeschichte, herausgg. v. Eduard Wiss, Bd. LXXVIII, Berlin 1883.
(Biedermann, Zollwesen)
- Biedermann, Karl Der Plan einer deutschen Zolleinheit im 16. Jahrhundert, in: Vierteljahresschrift für Volkswirtschaft, Politik und Kulturgeschichte, herausgg. v. Eduard Wiss, Bd. LXXX, Berlin 1883.
(Biedermann, Zolleinheit)
- Biersack, Heinrich Ludwig Über Flußzölle, Wasserwegegelder, Chausseegelder und Durchgangszölle, in besonderer Beziehung auf § 26 des Entwurfs zu dem Reichsgrundgesetz, Frankfurt a.M. 1848.
(Biersack)
- Bündewald, G. Entwicklung des Abgabewesens und der Regulierungskosten der Elbschiffahrt 1871 - 1900, in: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 100, Leipzig 1903.
(Bündewald)
- Bittmann, Emil Handbuch der gesetzlichen Bestimmungen über die Provinzial-, Kreis- und Aktienchausseen der preußischen Monarchie, 2. Aufl., Berlin 1891.
(Bittmann)
- Böhmer, Johann Friedrich Das Zollwesen in Deutschland, geschichtlich beleuchtet, Frankfurt a.M. 1832.
(Böhmer)

IX

- Bonfils, Henry Lehrbuch des Völkerrechts für Studium und Praxis,
3. Aufl., ergänzt v. Paul Fauchille, übers. v.
August Grah, Berlin 1904.
(Bonfils)
- Borght, Robert van der Das Verkehrswesen, Leipzig 1894.
(Borght I)
- Borght, Robert van der Das Verkehrswesen, 2. Aufl., Leipzig 1912.
(Borght II)
- Borght, Robert van der Finanzwissenschaft, bes. Teil, 5. Aufl.,
Berlin, Leipzig 1920.
(Borght, Finanzwissenschaft)
- Bräuer, Karl Finanzsteuern, Zwecksteuern und Zweckzuwendung
von Steuererträgen, in: Schriften des Vereins
für Sozialpolitik, Bd. 174, München, Leipzig
1928.
(Bräuer, Finanzsteuern)
- Bräuer, Karl Artikel: Kraftfahrzeugsteuer, Handwörterbuch
der Staatswissenschaften, herausgg. v. Elster,
Weber, Wieser, 4. Aufl., Jena 1923.
(Bräuer, Kraftfahrzeugsteuer)
- Bräuer, Karl Artikel: Transportsteuern, Handwörterbuch der
Staatswissenschaften, herausgg. v. Elster, Weber,
Wieser, 4. Aufl., Jena 1928.
(Bräuer, Transportsteuern)
- Bräuer, Karl Artikel: Verkehrsteuern, wie vor.
(Bräuer, Verkehrsteuern)
- Bräuer, Karl Artikel: Zölle, Zollwesen, wie vor.
(Bräuer, Zölle)
- Bräuer, Karl Versuch einer Neugruppierung der Steuerformen,
in: Beiträge zur Finanzwissenschaft, herausgg.
v. Teschemacher, Festgabe f. Georg Schanz,
Bd. II, Tübingen 1928.
(Bräuer, Neugruppierung)
- Braunholtz, Armin Das deutsche Reichszollwesen während der Regie-
rung der Hohenstaufen und des Interregnums,
Diss. Berlin 1890.
(Braunholtz)

- Brockhaus Der große Brockhaus, 16. Aufl., Bd. 11,
Wiesbaden 1957.
(Brockhaus)
- Brunner, Hans Caspar Was sind Maut- und Zoll-Anstalten der
Nationalwohlfahrt und dem Staatsinteresse?
Nürnberg 1816.
(H. C. Brunner)
- Brunner, Hanns Das Rheinschiffahrtsrecht nach Maßgabe der
Staatsverträge, Diss. Würzburg 1919.
(H. Brunner)
- Büchner, Alfred Artikel: Wasserstraßenabgaben, Handwörterbuch
der Staatswissenschaften, herausgg. v. Elster,
Weber, Wieser, 4. Aufl., Jena 1928.
(Büchner)
- Clarenz, Karl Heinz Die finanzwissenschaftliche und wirtschaftspoli-
tische Problematik der Verkehrsbesteuerung unter
besonderer Berücksichtigung der geschichtlichen
Entwicklung in Deutschland, Diss. Bonn 1947.
(Clarenz)
- Clausnitzer, Martin Deutsche Zollgeschichte vom Ursprung der
Zölle bis zur Gründung der Reichsfinanzverwal-
tung, Leipzig 1933.
(Clausnitzer)
- Cohn, Gustav Nationalökonomie des Handels und des Verkehrs-
wesens, Stuttgart 1898.
(Cohn, Nationalökonomie)
- Cohn, Gustav System der Finanzwissenschaft, Stuttgart 1889.
(Cohn, Finanzwissenschaft)
- Delbrück, Rudolph Denkschrift über die Bestimmungen, welche
rücksichtlich der schiffbaren Flüsse und Wasser-
straßen im deutschen Reich zu treffen sein werden
in spezieller Anwendung auf die Verdienste
Preußens, Im Auftrage der Handelskammer
Dresden, herausgg. v. A. Karst, Dresden 1907.
(Delbrück)

- Denkschrift Die Erhebung von Schiffsabgaben auf dem Rhein, Denkschrift des Arbeitsausschusses der Rheinschiffahrtsinteressenten (Handelskammern, Städte, wirtschaftliche Vereine), Mainz 1905. (Denkschrift)
- Denkschrift Baden Denkschrift (vom Januar 1859) der Großherzoglich Badischen Regierung über die dringende Notwendigkeit einer seit Aufhebung der Durchgangsabgaben des Zollvereins gleichzeitig eintretenden sehr namhaften Ermäßigung der Rheinzölle und über die künftige Umgestaltung in ein möglichst einfaches und möglichst gemindertes Wassergeld, in: Die Lasten des Handels und Verkehrs des Rhein- und Maingebietes, 1. Heft; Die Rheinzölle, Frankfurt a. M. 1860. (Denkschrift Baden)
- Eckert, Christian Rheinschiffahrt im XIX. Jahrhundert, Staats- und sozialwissenschaftliche Forschungen, herausgg. v. G. Schmoller, Bd. 18, Heft 5, Leipzig 1900. (Eckert)
- Eheberg, Karl Theodor von Finanzwissenschaft, 18. und 19. Aufl., Leipzig 1922. (Eheberg)
- Engel, Ernst Die directen und indirecten Steuern im Königreiche Sachsen, in: Zeitschrift des Statistischen Bureaus des Königlich Sächsischen Ministeriums des Innern, 4. Jahrgg., Leipzig 1858. (Engel)
- Falke, Johannes Die Geschichte des Deutschen Zollwesens, Von seiner Entstehung bis zum Abschluß des deutschen Zollvereins, Leipzig 1869. (Falke)
- Fallati Entwürfe zu einem deutschen Flußschiffahrts-Gesetze und zu einem Reichsgesetze über die Aufhebung der Flußzölle und die Ausgleichung für dieselbe nebst Motiven, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, herausgg. v. Volk u. a., Bd. 6, S. 526 ff., Tübingen 1850. (Fallati)

- Festenberg-Packisch,
Hermann von
Geschichte des Zollvereins mit besonderer
Berücksichtigung der staatlichen Entwicklung
Deutschlands, Leipzig 1869.
(Festenberg-Packisch)
- Finanz-Archiv,
(ohne Verf.)
Die Aufhebung des fiskalischen Chaussee- und
Brückengeldes im Großherzogtum Sachsen-
Weimar, in: Finanz-Archiv, Zeitschrift für
das gesamte Finanzwesen, herausgg. v.
G. Schanz, 5. Jahrgg., S. 1059 ff.,
Stuttgart 1888.
(FA.)
- Fiesel, Ludolf
Woher stammt das Zollgeleit, in: Vierteljahres-
schrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte,
herausgg. v. Aubin u. a., XIX. Bd., S. 385 ff.,
Stuttgart 1926.
(Fiesel, Zollgeleit)
- Fiesel, Ludolf
Zur Entstehungsgeschichte des Zollgeleits, in:
Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschafts-
geschichte, herausgg. v. Bauer u. a., XV. Bd.,
S. 466 ff., Berlin, Stuttgart, Leipzig 1920.
(Fiesel, Entstehungsgeschichte)
- Fischer, Walter Kurt
Eine Studie über die Entwicklung der Elbschiffahrt
in den letzten 100 Jahren mit besonderer Berück-
sichtigung der Frage der Erhebung von Schiffahrts-
abgaben, Diss. Halle 1907.
(Fischer)
- Freymark, Hermann
Die Reform der Preußischen Handels- und
Zollpolitik von 1800 - 1821, Bd. XVIII der
Sammlung nationalökonomischer und statistischer
Abhandlungen des staatswissenschaftlichen
Seminars zu Halle, herausgg. v. J. Conrad,
Jena 1898.
(Freymark)
- Friedberg, Robert
Zur Theorie der Stempelsteuern, in:
Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik,
herausgg. v. J. Conrad, Bd. 31, S. 69 ff.,
Jena 1878.
(Friedberg)

- Funck, Rolf Transportbesteuerung und Verkehrswegekosten, in: Schiene und Straße, herausgg. v. L. Brandt, 11. Jahrgg., S. 91 ff., Dortmund 1961.
(Funck, Transportbesteuerung)
- Funck, Rolf Artikel: Transportsteuern, Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, herausgg. v. E. v. Beckerath u. a., Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1959.
(Funck, Transportsteuern)
- Gareis, Karl Institutionen des Völkerrechts, 2. Aufl., Giessen 1901.
(Gareis)
- Gaspari, Adam Christian Der Deputations-Receß, Teil I u. II, Hamburg 1803.
(Gaspari)
- Gerloff, Wilhelm Die Finanz- und Zollpolitik des Deutschen Reiches nebst ihren Beziehungen zu Landes- und Gemeindefinanzen von der Gründung des Norddeutschen Bundes bis zur Gegenwart, Jena 1913.
(Gerloff, Finanzpolitik)
- Gerloff, Wilhelm Die Gebühren, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, herausgg. v. W. Gerloff, F. Neumark, 2. Aufl., Bd. II, S. 203 ff., Tübingen 1956.
(Gerloff, Gebühren)
- Gerloff, Wilhelm Vorschläge zur Reform der deutschen Kraftfahrzeugbesteuerung, in: Finanzarchiv n. F., herausgg. v. H. Teschemacher, F. Neumark, Bd. 15, S. 310 ff., Tübingen 1954/55.
(Gerloff, Vorschläge)
- Germershausen, A. Das Wegerecht und die Wegeverwaltung in Preußen, Handbücher des Preußischen Verwaltungsrechts, Bd. I, 2. Aufl., Berlin 1900.
(Germershausen I)
- Germershausen, A. Das Wegerecht und die Wegeverwaltung in Preußen, Handbücher des Preußischen Verwaltungsrechts, Bd. II, 3. Aufl., Berlin 1907.
(Germershausen II)

XIV

- | | |
|---------------------------|--|
| Giesecke, Gerhard | Die völkerrechtliche Stellung der internationalen Wasserläufe des deutschen Stromgebiets in Geschichte und Gegenwart, dargestellt unter besonderer Berücksichtigung des Statuts von Barcelona, Diss. Breslau 1936.
(Giesecke) |
| Gönner, Nicolaus Thaddäus | Teutsches Staatsrecht, Landshut 1804.
(Gönner) |
| Gothein, Eberhard | Geschichtliche Entwicklung der Rheinschifffahrt im 19. Jahrhundert, in: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 101, S. 289 ff., Leipzig 1903.
(Gothein) |
| Grabower, Rolf | Preußens Steuern vor und nach den Befreiungskriegen, Berlin 1932.
(Grabower) |
| Greiff, Erich | Reichsstempelgesetz vom 3. Juli 1913 mit sämtlichen Ausführungsbestimmungen für das Reich und die größeren Bundesstaaten nebst den Reichsstempel-Nebengesetzen, 2. Aufl., Berlin 1914.
(Greiff) |
| Griepenkerl, Erich | Zur Frage von der Gestaltung der Wegebau-Gesetzgebung im Deutschen Reiche, Braunschweig 1871.
(Griepenkerl) |
| Großmann, Eugen | Der Verkehr als Steuerobjekt, in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, herausgg. von der Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahn, 3. Jahrgg., S. 1 ff., Zürich 1948.
(Großmann) |
| Grunzel, Joseph | System der Verkehrspolitik, Leipzig 1908.
(Grunzel) |
| Haller, Heinz | Finanzpolitik, 3. Aufl., Tübingen, Zürich 1965.
(Haller, Finanzpolitik) |

- Haller, Heinz Die Steuern, Tübingen 1964.
(Haller, Steuern)
- Hansmeyer, Karl Heinrich Artikel: Finanzmonopole, Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, herausgg. v. E. v. Beckerath u. a., Bd. 12 Nachtrag, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1965.
(Hansmeyer)
- Harl, Johann Paul Vollständiges theoretisch-praktisches Handbuch der gesamten Steuerregulierung oder der allgemeinen und besonderen Steuerwissenschaft mit vorzüglicher Rücksicht sowohl auf die älteste als neueste Geschichte, Gesetzgebung und Literatur des Steuerwesens, 2. Theil, Erlangen 1816.
(Harl)
- Hartmann, Adolph Institutionen des praktischen Völkerrechts in Friedenszeiten mit Rücksicht auf die Verfassung, die Verträge und die Gesetzgebung des Deutschen Reichs, Hannover 1874.
(Hartmann)
- Hartung, Gottfried Die bayerischen Landstraßen, ihre Entwicklung im 19. Jahrhundert und ihre Zukunft, Heft 16 der Wirtschafts- und Verwaltungsstudien, herausgg. v. G. Schanz, Leipzig 1902.
(Hartung)
- Heckel, Max von Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 2 Bde., Leipzig 1907, 1911.
(v. Heckel, Lehrbuch Finanzwissenschaft)
- Heckel, Max von Artikel: Transportsteuern, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, herausgg. v. Conrad, Elster, Lexis, Loening, Jena 1894.
(v. Heckel, Transportsteuern)
- Hoffmann, Albrecht Deutsches Zollrecht, Leipzig 1900.
(A. Hoffmann)
- Hoffmann, Johann Gottfried Die Lehre von den Steuern als Anleitung zu gründlichen Urteilen über das Steuerwesen mit besonderer Beziehung auf den Preußischen Staat, Berlin 1840.
(J. G. Hoffmann)

- Hoffmann, Ludwig Geschichte der direkten Steuern in Baiern vom Ende des XIII. bis zum Beginn des XIV. Jahrhunderts, in: Staats- und socialwissenschaftliche Forschungen, herausgg. v. Schmoller, Bd. 4, 5. Heft, Leipzig 1883.
(L. Hoffmann)
- Holtzendorff, Franz von Handbuch des Völkerrechts, herausgg. v. F. v. Holtzendorff, Bd. II, Hamburg 1887.
(Holtzendorff)
- Holzberger, Leonhard Das Zollwesen der Reichsstadt Nürnberg im 17. und 18. Jahrhundert, Diss. Erlangen 1924.
(Holzberger)
- Huber, F. C. Artikel: Verkehrsmittel und Verkehrswege, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, herausgg. v. Elster u. a., 3. Aufl., Jena 1911.
(Huber)
- Hüllmann, Karl Dietrich Deutsche Finanzgeschichte des Mittelalters, Berlin 1805.
(Hüllmann, Finanzgeschichte)
- Hüllmann, Karl Dietrich Ursprünge der Besteuerung, Köln 1818.
(Hüllmann, Ursprünge)
- Huhn, H. Th. Der Staat oder die Staatswissenschaften im Lichte unserer Zeit, 4. Theil: Finanzwissenschaft, Leipzig 1863.
(Huhn)
- Ilse, Leopold Friedrich Geschichte des deutschen Steuerwesens, Erste Abteilung: Von den Staatsabgaben, Erste Periode: Zeit der Karolinger, Diss. Gießen 1844.
(Ilse)
- Kessler, Ludwig Über das Wesen der Verkehrsbesteuerung, Diss. Jena 1929.
(Kessler)
- Kirsch, Ludwig Die Zoll- und Reichssteuerverwaltung im Großherzogtum Baden, Aus Anlaß des fünfzigjährigen Bestehens der Großherzoglichen Badischen Zolldirektion, Karlsruhe 1885.
(Kirsch)

- Krug, Leopold Betrachtungen über den National-Reichthum
des preußischen Staates, und über den Wohlstand
seiner Bewohner, 2. Theil, Berlin 1805.
(Krug)
- Lamprecht, Karl Deutsches Wirtschaftsleben im Mittelalter, -
Untersuchungen über die Entwicklung der
materiellen Kultur des platten Landes auf Grund
der Quellen zunächst des Mosellandes, II. Sta-
tistisches Material, Leipzig 1885.
(Lamprecht)
- Lampe, Adolf Artikel: Transportmittelbesteuerung, in:
Wörterbuch der Volkswirtschaft, herausgg. v.
Elster, 4. Aufl., Jena 1933.
(Lampe, Transportmittelbesteuerung)
- Lampe, Adolf Zur Problematik der Kraftfahrzeugbesteuerung,
in: Finanzarchiv, herausgg. v. G. Schanz,
47. Jahrgg., Tübingen 1930.
(Lampe, Kraftfahrzeugbesteuerung)
- Lampe, Adolf Artikel: Zwecksteuern, in: Wörterbuch der
Volkswirtschaft, herausgg. v. L. Elster,
4. Aufl., Jena 1933.
(Lampe, Zwecksteuern)
- Lang, Karl Heinrich Historische Entwicklung der deutschen
Steuerverfassungen seit der Karolinger bis auf
unsere Zeiten, Berlin 1793.
(Lang)
- Lederle Das Recht der internationalen Gewässer unter
besonderer Berücksichtigung Europas,
Mannheim 1920.
(Lederle)
- Littmann, Konrad Artikel: Kraftfahrzeugsteuer, in: Handwörter-
buch der Sozialwissenschaften, herausgg. v.
E.v. Beckerath, Bd. 6, Stuttgart, Tübingen,
Göttingen 1959.
(Littmann)

XIX

- | | |
|--------------------|---|
| Lotz, Walther | Finanzwissenschaft, Tübingen 1917.
(Lotz, Finanzwissenschaft) |
| Lotz, Walther | Verkehrsentwicklung in Deutschland
1800 - 1900, Leipzig 1900.
(Lotz, Verkehrsentwicklung) |
| Malchus, C. A. von | Handbuch der Finanzwissenschaft und
Finanzverwaltung, 2 Teile, Stuttgart und
Tübingen 1830.
(Malchus) |
| Mamroth, Karl | Geschichte der preußischen Staats-Besteuerung
im 19. Jahrhundert,
I. Teil: Geschichte der preußischen Staats-
Besteuerung 1806 - 1816, Leipzig 1890.
(Mamroth) |
| Markull, Wilhelm | Kommentar zur dritten Steuernotverordnung
vom 14. Februar 1924, 2. Heft:
Finanzausgleich und Geldentwertungsausgleich
zugunsten der Länder, insbesondere Mietzins-
steuer, Berlin 1924.
(Markull) |
| Mayer, Eugen | Der Streit über die reichsrechtliche Zulässigkeit
von Schiffsabgaben, Diss. Heidelberg 1908.
(E. Mayer) |
| Mayer, Otto | Schiffsabgaben, Kritische Bemerkungen zu
der gleichnamigen Schrift des Wirklichen
Geheimen Oberregierungsrates M. Peters,
vortragender Rat im preuß. Min. f. Öffentliche
Arbeiten, Tübingen 1907.
(O. Mayer, Schiffsabgaben) |
| Mayer, Otto | Studien zur Rheinschiffsabgabe, in:
Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung,
Verwaltung und Volkswirtschaft, herausgg. v.
Eheberg, Wyroff, München 1907.
(O. Mayer, Studien) |

- Mayer, Theodor Geschichte der Finanzwirtschaft vom Mittelalter bis zum Ende des 18. Jahrhunderts, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, herausgg. v. W. Gerloff, F. Neumark, 2. Aufl., Bd. I, S. 236 ff., Tübingen 1922.
(Th. Mayer)
- Meyer, Georg Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, Leipzig 1878.
(G. Meyer)
- Meyer, Robert Ein Beitrag zur Lehre von den Verkehrsteuern (Umsatzsteuern), in: Finanzarchiv, Zeitschrift für das gesamte Finanzwesen, herausgg. v. G. Schanz, 27. Jahrgg., S. 58 ff., Stuttgart, Berlin 1910.
(R. Meyer)
- Meyers Lexikon Meyers Lexikon, herausgg. v. Bibliographisches Institut Leipzig, 7. Aufl., Bd. 11, Leipzig 1929.
(Meyers Lexikon)
- Most, Otto Land- und Wasserstraßen in der deutschen Staatengeschichte, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 21. Jahrgg., Köln 1950/51.
(Most)
- Nebenius, C. F. Denkschrift für den Beitritt Badens zu dem zwischen Preußen, Bayern, Württemberg, den beiden Hessen und mehreren anderen deutschen Staaten abgeschlossenen Zollverein, Karlsruhe 1833.
(Nebenius)
- Netter, O. Schifffahrtsabgaben nach deutschem Verfassungsrecht, Denkschrift bearbeitet im Auftrage der Ältesten der Kaufmannschaft von Berlin, Berlin 1907.
(Netter)

- Neumark, Fritz Vom Wesen der Besteuerung, in: Beiträge zur Finanzwissenschaft und zur Geldtheorie, Festschrift für Rudolf Stucken, herausgg. v. Fritz Voigt, Göttingen 1953.
(Neumark)
- Niggel, Arthur Der Zoll im alten deutschen Recht und nach modernem Reichsrecht, Diss. Erlangen 1897.
(Niggel)
- Nöll v.d. Nahmer, Robert Transportsteuer-Probleme, in: Verkehr und Wirtschaft, Festschrift für Otto Most, herausgg. vom Zentralverein für deutsche Binnenschifffahrt, S. 139 ff., Duisburg 1961.
(Nöll v.d. Nahmer)
- Nusser, Hans Kurbayerns Maut- und Zollpolitik im Spiegel der Gesetzgebung, Diss. München 1943.
(Nusser)
- Ockhart, J.F. Geschichtliche Darstellung der frühern und spätern Gesetzgebung über Zölle und Handels-schifffahrt des Rheins, mit Rücksich auf die Beschlüsse des Wiener Kongresses für die künftige Verwaltung dieses Stromes und seiner Neben-flüsse, Mainz 1818.
(Ockhart)
- Oppenheim, Heinrich
Bernhard Der freie deutsche Rhein, Stuttgart, Tübingen 1842.
(Oppenheim)
- Ortloff, H. Vorschläge neuer Reichssteuern, in: Finanzarchiv, Zeitschrift für das gesamte Finanzwesen, herausgg. v. G. Schanz, 19. Jahrgg., S. 710 ff., Stuttgart, Berlin 1902.
(Ortloff)
- Peters, Max Schiffsabgaben, Erster Teil: Die Rechtslage, in: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 115, Leipzig 1906.
(Peters I)

- Peters, Max Schiffahrtsabgaben, Zweiter Teil;
Die wirtschaftliche Lage, in: Schriften des
Vereins für Sozialpolitik, Bd. 115, Leipzig 1908.
(Peters II)
- Pfeiffer, Eduard Die Staatseinnahmen, 2 Bde., Stuttgart,
Leipzig 1866.
(Pfeiffer)
- Piloty, Robert Das Recht der Schiffahrtsabgaben in
Deutschland, in: Staat und Wirtschaft, herausgg.
v. B. Harms, Bd. 1, Tübingen 1907.
(Piloty)
- Predöhl, Andreas Verkehrspolitik, Grundriss der Sozialwissenschaft,
herausgg. v. H. Jürgensen, A. Predöhl, Bd. 15,
Göttingen 1964.
(Predöhl)
- Prittwitz, Moriz von Theorie der Steuern und Zölle, Mit besonderer
Beziehung auf Preußen und den deutschen
Zollverein, Stuttgart, Tübingen 1842.
(Prittwitz)
- Pütter, Johann Stephan Auserlesene Rechtsfälle aus allen Theilen der
in Deutschland üblichen Rechtsgelehrsamkeit
in Reductionen, rechtlichen Bedenken,
Relationen und Urteilen teils in der Göttingischen
Juristen-Facultät, teil in eigenem Namen ausge-
arbeitet, Bd. II, Göttingen 1774.
(Pütter)
- Raetz, Karl Die Besteuerung der Kraftfahrzeuge in
Deutschland und ihre Wirkungen, Diss.
Erlangen 1933.
(Raetz)
- Rau, Karl Heinrich Lehrbuch der politischen Oekonomie, Bd. 3;
Grundsätze der Finanzwissenschaft, 5. Auflage,
2 Bde., Leipzig, Heidelberg 1864/65.
(Rau)
- Reinhardt, Fritz Die Verkehrsteuern, Lehr- und Nachschlagebuch
nach dem neuesten Stand der Gesetzgebung,
Berlin 1937.
(Reinhardt)

- Reitemeier, Johann Friedrich Über Zollfreiheit der Lieferanten für den Hof und Staat, ferner für den Adel und andere Zollbefreierte Personen, ingleichen für die Kreiseingesessenen bei der Fouragelieferung auf Staats- und Privat-Zöllen, Frankfurt a. O. 1798.
(Reitemeier)
- Richter, Hans Entwicklung und Gegenwartsfragen der deutschen Kraftfahrzeugsteuer, Diss. Innsbruck 1933.
(Richter)
- Ritschl, Hans Die Deckung der Straßenkosten und der Wettbewerb der Verkehrsmittel, Berlin, Köln 1956.
(Ritschl)
- Rivier, Alphons Lehrbuch des Völkerrechts, in: Handbibliothek des öffentlichen Rechts, herausgg. v. A. v. Kirchenhain, Bd. IV, 2. Aufl., Stuttgart 1899.
(Rivier)
- Rönne, Ludwig von Die Wege-Polizei und das Wege-Recht des preußischen Staates, Breslau 1852.
(Rönne)
- Roscher, Wilhelm System der Volkswirtschaft, 3. Bd.: Nationalökonomie des Handels und Gewerbefleißes, 7. Aufl., bearbeitet v. Wilhelm Stieda, Stuttgart 1899.
(Roscher)
- Roth, Gerhard Sozialökonomische Untersuchungen zur Besteuerung der Kraftfahrzeuge, Diss. Freiburg 1929.
(Roth)
- Rumpf, C. Die Verwaltung der Chausseen in den Königlich preußischen Staaten, 2. Aufl., Berlin 1860.
(Rumpf)
- Saure, Wilhelm Die völkerrechtliche Stellung des Rheins, in: Internationalrechtliche Abhandlungen, herausgg. v. H. Kraus, 9. Abhandlung, Berlin 1931.
(Saure)

- Sax, Emil Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 2. Aufl., 3 Bde., Berlin 1918 - 1922.
(Sax)
- Schanz, Georg Die Aufhebung des fiskalischen Chaussee- und Brückengeldes im Königreich Sachsen, in: Finanzarchiv, Zeitschrift für das gesamte Finanzwesen, herausgg. v. G. Schanz, 1. Jahrgg., S. 837 ff., Stuttgart 1884.
(Schanz, Aufhebung)
- Schanz, Georg Die Mainschiffahrt im XIX. Jahrhundert und ihre künftige Entwicklung, in: Studien über die bayerischen Wasserstraßen, Bamberg 1894.
(Schanz, Mainschiffahrt)
- Schanz, Georg Die Reichsfinanzreform von 1906, in: Finanzarchiv, Zeitschrift für das gesamte Finanzwesen, herausgg. v. G. Schanz, 23. Jahrgg., S. 627 ff., Stuttgart, Berlin 1906.
(Schanz, Reichsfinanzreform)
- Scheiter, Fred Entwicklung, Wesen und Arten der Gebühr, Diss. Bonn 1949.
(Scheiter)
- Scheller, Max Zoll und Markt im 12. und 13. Jahrhundert, Diss. Jena 1903.
(Scheller)
- Schirges, Georg Der Rheinstrom, Ein Beitrag zur Kenntnis der Geschichte, Handelsstatistik und Gesetzgebung des Rheins, nebst der Rheinschiffahrts-Acte vom 31. März 1831 samt allen ihren Supplémentar-Artikeln, Abänderungen, ihren wichtigsten Regulationen und Instructionen, Mainz 1857.
(Schirges)
- Schlichting, Wolfhart Artikel: Spedition, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, herausgg. v. E. v. Beckerath, Bd. 9, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1956.
(Schlichting)

- Schluckebier, Ullrich Internationales Rheinschiffahrtsrecht, in:
Studien zum internationalen Wirtschaftsrecht
und Atomenergierecht, herausgg. v. G. Erler,
Bd. 18, Göttingen 1965.
(Schluckebier)
- Schmitt, Alfons Zur Neuordnung der deutschen Kraftverkehrs-
besteuerung, in: Finanzarchiv, begründet v.
G. Schanz, neue Folge, herausgg. v. H.
Teschemacher, F. Neumark, Bd. 15, S. 397 ff.,
Tübingen 1954/55.
(A. Schmitt)
- Schmitt, Leopold Das Recht der Schifffahrt auf internationalen
Flüssen, Diss. Würzburg 1909.
(L. Schmitt)
- Schmölders, Günter Allgemeine Steuerlehre, 4. Aufl., Berlin 1965.
(Schmölders, Steuerlehre)
- Schmölders, Günter Die Beförderungsteuer im Steuersystem, in:
Finanzarchiv, begründet v. G. Schanz,
neue Folge, herausgg. v. H. Teschemacher,
F. Neumark, Bd. 15, S. 299 ff., Tübingen
1954/55.
(Schmölders, Beförderungsteuer)
- Schmölders, Günter Das Verbrauch- und Aufwandsteuersystem, in:
Handbuch der Finanzwissenschaft, herausgg.
v. W. Gerloff, F. Neumark, 2. Aufl., Bd. II,
S. 636 ff., Tübingen 1956.
(Schmölders, Verbrauchsteuersystem)
- Schröder, Richard Deutsche Rechtsgeschichte, Bis zum Ende des
Mittelalters, 2. Aufl., neubearbeitet v.
H. Glitsch, Berlin, Leipzig 1929.
(Schröder)
- Schumacher, Hermann Zur Frage der Binnenschiffahrtsabgaben,
Berlin 1901.
(Schumacher)

- Schwabe Die Entwicklung der deutschen Binnenschifffahrt bis zum Ende des 19. Jahrhunderts, Verbandschriften des Deutsch-Österreichisch-Ungarischen Verbandes für Binnenschifffahrt, Berlin 1899. (Schwabe)
- Siegert, Erich Zölle, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, herausgg. v. W. Gerloff, F. Neumark, 2. Aufl., Bd. II, S. 721 ff., Tübingen 1956. (Siegert)
- Sommerlad, Theo Die Rheinzölle im Mittelalter, Halle a. S. 1894. (Sommerlad)
- Sonnenschein, Siegmund Die Eisenbahn-Transportsteuer und ihre Stellung im Staatshaushalte, Berlin 1897. (Sonnenschein)
- Spieß, Dieter Kraftfahrzeugwesen und Finanzpolitik Deutschlands in volkswirtschaftlicher Sicht, Diss. Heidelberg 1954. (Spieß)
- Stein, Lorenz von Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 5. Aufl., 2 Bde., Leipzig 1885, 1886. (Stein)
- Stier-Somlo, Fritz Gesetz über einen Warenumsatzstempel vom 26. Juni 1916 und Frachtturkundenstempelgesetz vom 17. Juni 1916, Berlin 1916. (Stier-Somlo)
- Strutz, Georg Artikel: Gebühren, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, herausgg. v. Elster, Weber, Wieser, 4. Aufl., Jena 1927. (Strutz)
- Terhalle, Fritz Finanzwissenschaft, Bd. 16 der Grundrisse zum Studium der Nationalökonomie, herausgg. v. Diehl, Mombert, Jena 1930. (Terhalle, Finanzwissenschaft)
- Terhalle, Fritz Die Finanzwirtschaft des Staates und der Gemeinden, Berlin 1948. (Terhalle, Finanzwirtschaft)

- Thudichum, Friedrich Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins, Tübingen 1870.
(Thudichum)
- Troe, Heinrich Münze, Zoll und Markt und ihre finanzielle Bedeutung für das Reich vom Ausgang der Staufer bis zum Regierungsantritt Karls IV. (Ein Beitrag zur Geschichte des Reichsfinanzwesens in der Zeit von 1250 bis 1350), in: Beiheft 32 zur Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, herausgg. v. H. Aubin, Stuttgart, Berlin 1937.
(Troe)
- Verdross, Alfred von Völkerrecht, in: Rechts- und Staatswissenschaften, herausgg. v. A. Merkl u. a., Bd. 10, 5. Aufl., Wien 1964.
(Verdross)
- Vogel, Emanuel Hugo Grundsätzliches zur theoretischen Frage "nichtfiskalischer Zwecksetzung" in der Besteuerung, in: Finanzarchiv, 46. Jahrgg., Bd. I, Tübingen 1929.
(Vogel)
- Vomhoff, Hans Die Revision der Mannheimer Rheinschiffahrtsakte, in: Völkerrechtsfragen, herausgg. v. H. Pohl, Heft 3, Berlin 1925.
(Vomhoff)
- Wagner, Adolph Lehr- und Handbuch der politischen Oekonomie, Finanzwissenschaft, 1. Teil, 3. Aufl., Leipzig 1883.
(Wagner, Lehrbuch I)
- Wagner, Adolph Lehr- und Handbuch der politischen Oekonomie, Finanzwissenschaft, 2. Teil, 2. Aufl., Leipzig 1890.
(Wagner, Lehrbuch II)
- Weddingen, Walter Allgemeine Finanzwissenschaft, 3. Aufl., Bamberg 1949.
(Weddingen)

- Weissenborn, Bernhard Die Elbzölle und Elbstapelplätze im Mittelalter, Halle a. S. 1901.
(Weissenborn)
- Weissfloch, Leonhard Die Kraftfahrzeugbesteuerung in Deutschland mit Berücksichtigung derjenigen im Ausland, Diss. München 1933.
(Weissfloch)
- Werkmeister, Edgar Hauptprobleme der Kraftfahrzeugbesteuerung, Diss. Tübingen 1953.
(Werkmeister)
- Werner, Alfons Die Wegeunterhaltung in Bayern, Diss. Würzburg 1932.
(Werner)
- Wertheimer, Maximilian Der Pflasterzoll mit besonderer Berücksichtigung der Stadt Würzburg, Diss. Würzburg 1922.
(Wertheimer)
- Wesche, Heribert Die Besteuerung der Eisenbahnunternehmen des öffentlichen Verkehrs, Diss. Köln 1955.
(Wesche)
- Wettstein, Lothar Die Schiffahrtsfreiheit auf dem Rhein von der Zeit der römischen Herrschaft unter dem Kaiser Augustus bis zum Beginn des Wiener Kongresses, Diss. Mainz 1963.
(Wettstein)
- Wetzel, Erich Das Zollrecht der deutschen Könige von den ältesten Zeiten bis zur goldenen Bulle, in: Untersuchungen zur Deutschen Staats- und Rechtsgeschichte, herausgg. v. Otto Gierke, 43. Heft, Breslau 1893.
(Wetzel)
- Wirminghaus, Alexander Zur Frage der Wiedereinführung von Rheinschiffahrtsabgaben, in: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 102, 3. Teil, S. 527 ff., Leipzig 1905.
(Wirminghaus)

- Wiskott, Carl T. Die Besteuerung der Kraftfahrzeuge und Kraftstoffe zur Schaffung eines zeitgemäßen Straßennetzes, Diss. Braunschweig 1928.
(Wiskott)
- Wittmaack, H. Das rechtliche Verhältnis der Vorschriften des Reichsgesetzes vom 3. Juni 1906 über den Stempel von Frachtkunden und Fahrkarten zu den Verträgen über die internationalen Flüsse, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, herausgg. v. K. Bücher, 63. Jahrgg., 3. Heft, S. 527 ff., Tübingen 1907.
(Wittmaack)
- Zeitell, Gerhard Artikel: Gebühren, Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, herausgg. v. E. v. Beckerath u. a., Band 4, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1965.
(Zeitell)
- Zeumer, Karl Die deutschen Städtesteuern insbes. die städtischen Reichssteuern im 12. und 13. Jahrhundert, in: staats- und sozialwissenschaftliche Forschungen, herausgg. v. G. Schmoller, Bd. I, Heft 2, Leipzig 1878.
(Zeumer)

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ALR	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten von 1794
Art.	Artikel
Bad. Ges. S.	Sammlung Großherzoglich-Badischer Gesetze
BAZ.	Bundesanzeiger
BGBI.	Bundesgesetzblatt
FA.	Finanzarchiv
Großherzogl. Bad. Reg. Bl.	Großherzoglich-Badisches Regierungsblatt
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
Hess. Reg. Bl.	Großherzoglich-Hessisches Regierungsblatt
KAG.	Kommunalabgabengesetz
Pr. Ges. S.	Gesetz-Sammlung für die Königlich Preußischen Staaten
RGBI.	Reichsgesetzblatt
Stenogr. Ber.	Stenografische Berichte
Württ. Reg. Bl.	Regierungsblatt für das Königreich Württemberg

EINLEITUNG

Bei der vom Thema gestellten Aufgabe ergibt sich ohne weiteres eine Beschränkung der Darstellung auf die rechtshistorische Entwicklung der Transportsteuern, in deren Rahmen finanzwissenschaftliche und verkehrspolitische Fragen allenfalls am Rande erörtert werden. Letzteres ist vor allem dann unvermeidlich, wenn es um Abgrenzungsprobleme geht, und wenn ein rechtsgeschichtlicher Vorgang zum besseren Verständnis in seinem wirtschaftlichen Zusammenhang dargestellt werden muß.

Da die Anfänge der Transportsteuern bis in das Altertum zurückreichen, ¹⁾ bedurfte die zeitliche Ausdehnung der Arbeit der aus dem Thema ersichtlichen Zäsur. Hierfür bot sich der Beginn des 19. Jahrhunderts wegen der dann einsetzenden tiefgreifenden Wandlungen als natürlichster Einschnitt an. Im 19. Jahrhundert traten im Gegensatz zu den früheren Jahrhunderten in der verhältnismäßig kurzen Zeitspanne von wenigen Jahrzehnten große Änderungen ein.

Der Aufbau der Dissertation erfordert vor dem eigentlichen historischen Teil in einer kurzen systematischen Darstellung insbesondere die Begriffsbestimmung der Transportsteuern, ihre Abgrenzung zu anderen Steuern und zu Transportabgaben, die als Gebühren oder Beiträge zu qualifizieren sind. Diese Fragen werden gesondert am Anfang der Arbeit behandelt, da später bei der Erörterung der einzelnen Abgaben immer wieder festgestellt werden muß, ob es sich um Transportabgaben im allgemeinen Sinne handelt und, bejahendenfalls, ob diese Abgaben Steuern, Gebühren oder Mischformen darstellen.

Der alsdann folgende historische Teil der Arbeit beginnt mit einer Übersicht über die Entwicklung der Verkehrsabgaben bis zum Ausgang des 18. Jahrhunderts. So wird ein besseres Verständnis der späteren Entwicklung und größere Vollständigkeit erzielt.

Die anschließende Darstellung der Entwicklung der Transportsteuern im 19. Jahrhundert ist, da damals Abgaben, die alle Verkehrsmittel bzw. Transportvorgänge gleichermaßen erfaßten, noch nicht bestanden, unterteilt nach Straßenverkehrs-, Schifffahrts- und Eisenbahnabgaben.

Es folgt die Erörterung der Transportsteuern in der Übergangszeit nach 1900 und alsdann die Darstellung der 1917 einsetzenden Entwicklung der modernen Transportsteuergesetze.

1) Nöll v. d. Nahmer, S. 145.

Den Abschluß der Arbeit bildet die Zusammenfassung der gesamten Entwicklung verbunden mit dem Versuch einer Systematisierung der Transportsteuern und einem kurzen Ausblick auf ihre weitere **Entwicklung**.

A. DEFINITION DER TRANSPORTSTEUERN, IHRE ABGRENZUNG ZU ANDEREN STEUERN UND ZU TRANSPORTABGABEN

Transportsteuern ¹⁾ sind Steuern, deren Steuerobjekt das Transportmittel, die Transportbewegung oder die Transportleistung ist. Es sind die Steuerarten, die den technischen Fortgang von Personen oder Sachgütern zum Gegenstand der Besteuerung machen. ²⁾ Durch die Transportsteuern wird der Transport von Personen oder Gütern zu Lande, auf dem Wasser und in der Luft steuerlich erfaßt. ³⁾ Anknüpfungspunkte dieser Steuern sind die äußeren Erscheinungsformen des Transports, der sich in der Inanspruchnahme und in der Benutzung von Transportmitteln manifestiert. ⁴⁾ Als Transportmittel im weitesten Sinne werden aufgefaßt die Fahrbahnen (Straßen, Flußlaute und Kanäle), Fahrzeuge (Wagen, Fahrräder, Automobile) und Zugkräfte (Zugtiere, Treibstoffe, Kraftquellen aller Art bei mechanisch beförderten Fahrzeugen); an alle diese Gegenstände oder besondere Merkmale von ihnen knüpfen die Transportsteuern an. ⁵⁾ Die Anlässe, die die Steuerpflicht auslösen, sind also durchweg technischer, nicht rechtlicher oder wirtschaftlicher Art. Somit sind nicht Gegenstand dieser Arbeit die Verkehrssteuern im Sinne von Vermögens- oder Rechtsverkehrssteuern, sondern nur die Steuern, die den Verkehr im technischen Sinne erfassen. ⁶⁾

In diesem Sinne werden von den in der Bundesrepublik heute geltenden Steuern einheitlich als Transportsteuern angesehen: die Beförderungsteuer, die Kraftfahrzeugsteuer und die Mineralölsteuer. ⁷⁾ Die hier vorgenommene Einordnung der Mineralölsteuer ist lediglich insoweit einer Einschränkung unterworfen, als Mineralöl nicht nur als Kraftstoff für Fahrzeuge gebraucht wird. Da die Mineralölsteuer jedoch überwiegend vom Verkehrsträger aufgebracht wird, ist ihre Einordnung als Transportsteuer berechtigt. ⁸⁾ Die Qualifikation der Beförderungsteuer,

-
- 1) Transport (Neulatein, von transportare = hinübertragen): das Befördern oder Fortschaffen von Menschen oder Sachen an einen anderen Ort, besonders die Beförderung wirtschaftlicher Güter an die Orte des Bedarfs; Brockhaus, S. 598; Meyers Lexikon, Sp. 1710.
 - 2) Funck, Transportsteuern, S. 398.
 - 3) Bräuer, Transportsteuern, S. 264; Weddingen, S. 185.
 - 4) v. Heckel, Transportsteuern, S. 254 f.
 - 5) Lampe, Transportmittelbesteuerung, S. 604.
 - 6) Bräuer, Verkehrssteuern, S. 586 f.; Clarenz, insbes. S. 1.
 - 7) Funck, Transportsteuern, S. 398; Nöll v. d. Nahmer, S. 141; Schmolders, Verbrauchsteuersystem, S. 709 ff.
 - 8) Nöll v. d. Nahmer, S. 141, 144; vgl. auch Ritschl, S. 102 ff.

einer Ersatz- oder Sonderumsatzsteuer für Transportleistungen, ¹⁾ als Transportsteuer wird nicht von der Streitfrage berührt, ob und in welchen Umständen das Aufkommen aus der Beförderungssteuer auf die Wegekosten verrechnet werden kann, da es hier entscheidend darauf ankommt, von wem die Transportsteuern erbracht werden. ²⁾

Bei den genannten Steuern bestehen also weder Zweifel hinsichtlich ihrer allgemeinen Qualifikation als Transportabgaben, noch bezüglich ihrer Steuerart. Beides wird bei den unten zu erörternden verschiedenen Verkehrsabgaben des öffentlichen Verkehrs problematisch sein. Die Festlegung der allgemeinen Qualifikation wird besonders in jenen Fällen Schwierigkeiten bereiten, in denen fraglich ist, ob es sich um eine Transportsteuer oder um eine Luxussteuer handelt. Es ergeben sich hier insoweit Überschneidungen, als sich im Transportverkehr oder im Halten von Transportmitteln ein Luxus dokumentieren kann, an dessen Besteuerung der Gesetzgeber Interesse hat. ³⁾ In diesen Fällen wird jeweils zu prüfen sein, welche Steuerelemente überwiegen.

Falls aber eine Abgabe als Transportabgabe anzusehen ist, bedarf es der weiteren Prüfung, ob es sich dabei um eine Steuer, eine Gebühr oder um eine in anderer Rechtsform erhobene Abgabe handelt. Hier kann nicht ausführlich auf das Recht der Gebühren und die teilweise verwickelten Abgrenzungsfragen eingegangen werden. ⁴⁾ Es müssen kurze, im Hinblick auf die vorzunehmende Qualifikation der Verkehrsabgaben besonders wichtige Erläuterungen genügen. Nach der praktisch vorherrschenden juristisch bestimmten Abgrenzung ⁵⁾ sind Gebühren öffentlich rechtlich geregelte Entgelte für besondere, im öffentlichen Interesse liegende Leistungen des Staates an die Zahlungsverpflichteten. Die von Zeitel hiergegen dargelegten Bedenken ⁶⁾ führen infolge der Veränderung des systematischen Standortes und der Einbeziehung wirtschaftlicher Aspekte zur Definition der Gebühren als vom Staat einseitig normierter Abgaben, die bei Inanspruchnahme oder Veranlassung einer besonderen Leistung hoheitlicher Art von den provozierenden Personen an den beheberechtigten öffentlichen Verband zu entrichten sind und hauptsächlich der Realisation eines spezifischen politischen Ordnungswillens dienen. ⁷⁾

1) Funck, Transportsteuern, S. 398.

2) Zu dem Streit: Funck, Transportbesteuerung, S. 96 ff.; zur Systematisierung der Beförderungssteuer: Schmolders, Beförderungssteuer, insbes. S. 302 ff.

3) Bräuer, Transportsteuern, S. 264 f.

4) Strutz, S. 616 ff., 623 ff.

5) Zeitel, S. 227.

6) a. a. O.

7) Zeitel, S. 228.

Dementsprechend sind Transportgebühren die Abgaben, die als Entgelt für die Gewährung der Benutzung von öffentlichen Transporteinrichtungen oder Transportmitteln entrichtet werden müssen. Diese Gebühren sind vom Preis zu unterscheiden, bei dem eine rein privatrechtliche Vereinbarung die Anspruchsgrundlage ist. Die Abgrenzung zwischen Gebühr, Preis und Steuer ist oft schwierig; es gibt gebührenartige Preise und Steuern, umgekehrt aber auch preis- oder steuerähnliche Gebühren.¹⁾ Bei Auflösung des Zusammenhangs zwischen Leistung und Gegenleistung geht die Gebühr in eine Steuer über, d. h. sobald das Merkmal der speziellen Entgeltlichkeit weggefallen ist, liegt keine Gebühr mehr vor, sondern eine Steuer.²⁾ Die Höhe der Gebühr braucht nicht unbedingt in einem Deckungsverhältnis zu dem Aufwand zu stehen.³⁾ Leicht kann aber eine Gebühr, die nach der Leistungsfähigkeit des Pflichtigen bemessen ist, zu einer Art Besteuerung werden.⁴⁾

Ob die Transportsteuern systematisch als Verkehrsteuern anzusehen sind, ist auch heute noch umstritten.⁵⁾ Dieser systematische Streit, der hier keiner weiteren Erörterung bedarf, wirkt sich auch auf die Bezeichnung der Transportsteuern aus. Man spricht von Transportverkehrsteuern, von Steuern auf den Transportverkehr und auf Transportleistungen, von Transportabgaben und einfach von Transportbesteuerung.⁶⁾ Wenn auch die Terminologie nicht einheitlich ist, so sind damit jedoch ohne Zweifel die an die technische Fortbewegung von Personen oder Gütern anknüpfenden steuerlichen Belastungen von Transportmitteln oder Transportvorgängen gemeint. Hier wurde die konventionelle Bezeichnung Transportsteuer gewählt, weil sie eindeutig ist, eine gute Unterscheidung von den Verkehrsteuern ermöglicht und jetzt überwiegend gebraucht wird.

Dieser Begriff wurde erst in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in dem dargestellten Sinne eingeführt. Vorher wurden auch die Transportsteuern als Verkehrsteuern bezeichnet, weil - zurückgehend auf Lorenz von Stein - keine scharfe Unterscheidung zwischen dem Verkehr im technischen Sinne und dem Wirtschafts- und Rechtsverkehr gemacht wurde.⁷⁾ So sprach Friedberg, der selbst die Trans-

1) Gerloff, Gebühren, S. 204; Terhalle, Finanzwirtschaft, S. 118 ff.

2) Scheiter, S. 50.

3) O. Mayer, Studien, S. 4.

4) Gerloff, Gebühren, S. 208.

5) Nöll v. d. Nahmer, S. 142; Klein, S. 609, 621 ff; Schmölders, Verbrauchsteuersystem, S. 709 ff.; Bräuer, Neugruppierung, S. 188 ff.; vgl. außerdem die umfassende Zusammenstellung bei Kessler, insbes. S. 71, Anm. 1.

6) Klein, S. 629.

7) Bräuer, Transportsteuern, S. 264.

portsteuern in ihrer heutigen Begriffsbestimmung verwandte, davon, daß im breiten Publikum unter Verkehrssteuern häufig eine Abgabe verstanden wird, "die auf die freie Cirkulation der Güter gelegt ist, namentlich Transportsteuern". ¹⁾ J. G. Hoffmann begreift unter Verkehrsabgaben vor allem Wege-, Brückengelder und Passagezölle. ²⁾ Die letztere Bezeichnung ist aus den früheren Jahrhunderten überkommen; Zölle in ihrer ursprünglichen Form waren Abgaben, die an die Bewegung von Waren von Ort zu Ort, also vor allem an den Güterverkehr, seltener an den Personenverkehr, geknüpft waren. ³⁾ Wenn also auch der Begriff der Transportsteuern erst verhältnismäßig spät aufgekommen ist, so sind die Transportsteuern als solche doch eine der ältesten deutschen Steuerformen überhaupt.

B. ÜBERBLICK ÜBER DIE ENTWICKLUNGSGESCHICHTE DER TRANSPORTSTEUERN BIS ZUM ENDE DES 18. JAHRHUNDERTS

Bereits in den Anfängen des Frankenreiches bestanden als Grundformen der Transportabgaben die Handels- und Durchfuhrzölle, auch Passierzölle genannt, und die Wege- und Brückenzölle. ⁴⁾ Nicht hierher gehören die Marktzölle, die als Abgaben vom Kauf und Verkauf auf den königlichen Märkten erhoben wurden. ⁵⁾ Ob diese bereits im Altertum verbreiteten Zölle ⁶⁾ von den Römern überkommen sind oder ob sie ausschließlich der germanischen Rechtsentwicklung zuzuschreiben sind, bedarf hier keiner Erörterung. ⁷⁾ Jedenfalls können drei für diese Zölle typische und im Rahmen dieser Arbeit besonders interessante Merkmale festgehalten werden.

Das Zollrecht, d. h. das Recht Zölle zu errichten, zu erheben, zu verleihen, Änderungen und Befreiungen vorzunehmen, war im Frankenreich ein ausschließlich königliches Hoheitsrecht. ⁸⁾

Die genannten Verkehrsabgaben unterschieden sich grundsätzlich insoweit, als die

1) Friedberg, S. 88.

2) J. G. Hoffmann, S. 454, 457.

3) Siegert, S. 721; Niggli, S. 18.

4) Falke, S. XIII.

5) Brauholtz, S. 23.

6) Hüllmann, Ursprünge, S. 44 ff.

7) Zum Streit ausführlich; Sommerlad, S. 1 ff.

8) Falke, S. 1; Brauholtz, S. 1; Hüllmann, Finanzgeschichte, S. 230.

Handels- und Durchfuhrzölle dem Hoheitsträger als Ausgleich für die Benützung der allgemeinen Handelsstraßen, der *viae regiae*, zustanden, während die Wege- und Brückenzölle als Entgelt für die an einzelnen Orten gebotenen besonderen Verkehrsförderungen (Straßen, Brücken etc.) gezahlt wurden.¹⁾ Falke hält es für die ursprüngliche Bedeutung der Zölle, stets Entgelt und Beitrag für den Bau und die Unterhaltung der benutzten Verkehrsmittel gewesen zu sein.²⁾

Sommerlad scheint weiter zu gehen, indem er ausdrücklich den "Gebührencharakter" dieser Zölle hervorhebt.³⁾ Vorsichtiger spricht Schumacher von "eingeblühartenartigen Charakter" dieser Zölle und der "Verkettung der Zollerhebung mit einer Gegenleistung des Empfängers".⁴⁾ Oppenheim bezeichnet sie als "indirekte Angaben für geleistete Dienste".⁵⁾ Auch Schröder hält diese Zölle in der frankischen Zeit für öffentlich rechtliche Gebühren.⁶⁾ Im Rahmen dieser Arbeit ist eine genaue Qualifikation nicht erforderlich. Es kann aber festgestellt werden, daß es sich zweifelsfrei um hoheitliche Belastungen des Verkehrs handelte, die, da sie zumindest in gewissem Umfange an spezielle Gegenleistungen gebunden waren, nicht als reine Transportsteuern angesehen werden können.

Als drittes Merkmal ist festzuhalten, daß die Verkehrszölle grundsätzlich ohne Berücksichtigung der Art oder des Wertes der transportierten Ware von den Transportmitteln selbst erhoben wurden.⁷⁾ Nach einem gleichermaßen geltenden Grundsatz waren vor allem Handelsgüter zu verzollen, während zollfrei alle Artikel blieben, die zum eigenen Gebrauch bestimmt waren oder von Pilgern und Heerfahrern mitgeführt wurden.⁸⁾

Im Laufe der Jahrhunderte entwickelten sich Straßen- und Schifffahrtzölle an den verschiedensten Anlässen und unter vielfältigen Bezeichnungen.⁹⁾ Als Landverkehrsabgaben (*teloneum*, *teloneus*, später *vectigal*) waren u. a. bekannt: *carrigia* oder *carrigilia* (Zoll vom Landfahrzeug), *saumaticum* (Zoll von der Warenlast des Pferdes, Maultiers oder Esels), *pulveraticum* (Staubgeld; von durchziehenden Viehherden), *rotaticum* (Zoll von Wagen), *pedagium* oder *pedaticum*

1) Vgl. Biedermann, Zollwesen, S. 29.

2) Falke, S. 128.

3) Sommerlad, S. 8.

4) Schumacher, S. 6 f.

5) Oppenheim, S. 20.

6) Schröder, S. 38.

7) Schumacher, S. 7; Weissenborn, S. 214; Scheller, S. 46 ff.

8) Schumacher, S. 7; Niggel, S. 28; vgl. auch Troe, S. 152.

9) Lang, S. 24; Hüllmann, Finanzgeschichte, S. 223 ff.; Clausnitzer, S. 5 f.; Wetzel, S. 3; Ilse, S. 42 ff.

(personlicher Zoll des Reisenden), *vultaticum* oder *volutaticum* (Ausgleichszoll für durch Räder angerichtete Schladern), *viestaticum* (Zoll für Straßenreihen).

Das *pontaticum* (Brückengeld) wurde sowohl auf Land- als auch auf Wasserstraßen erhoben. Auf diesen allein gab es u. a.: *navigia* oder *navigilia* (Schiffszoll); *ripaticum* (Ufer- oder Anlegezoll); *plantaticum* (Ankerzoll); *passaticum* (Schiffsdurchfuhrzoll); *barganaticum* (Zoll von kleineren Schiffen); *trahaticum* oder *trahaticum* (Schiffsziehgeld).

Die Ausgestaltung der Zölle und des Zollwesens änderte sich vom 12. Jahrhundert ab.¹⁾ Zwar behielt die Reichsgeleitgebung den Grundsatz von Leistung und Gegenleistung bei, tatsächlich konnte hiervon aber keine Rede mehr sein.²⁾ Nachdem bis dahin mit gewissen, durchaus missbräuchlichen Ausnahmen das "Geldführerprinzip" gegolten hatte, erhielten die Verkehrszölle nunmehr einen rein fiskalischen Charakter.³⁾ Diese Entwicklung ging Hand in Hand mit der Abnahme der zentralen Macht und dem Anwachsen der territorialen Mächte, insbesondere der Kurfürsten. Auch die Städte bildeten eigene Zollhöfheiten aus.⁴⁾ Das am weitesten einheitliche Reichszollwesen zersplitterte. Die oben genannten Zollbezeichnungen wurden etwa vom 12. auf das 16. Jahrhundert seltener; teilweise erhielten die Zölle deutsche Bezeichnungen,⁵⁾ teils wurden sie in veränderter Bedeutung, aber auch als nicht volkstümliche, vergangene Formeln gebraucht.⁶⁾

Insbesondere die Handels- und Durchfuhrzölle (*Passierzölle*), vor allem in Süddeutschland auch *Mauten* genannt, entwickelten sich zu reinen Transportsteuern. Diese Zölle ruhten nicht auf der Ware und ihrem Verbrauch, sondern benutzten allein die Durchfuhr von Transporten zur Erzielung von Einnahmen.

Zu Ausgang des Mittelalters hatte das Auskommen aus den Verkehrszöllen nur noch eine geringe Bedeutung für das Reich.⁸⁾ Die territorialen Herren dagegen erzielten gewaltige Einnahmen aus den an Land- und Wasserstraßen bestehenden Zöllen. Die einkommensschwachen Städte waren durch die u. a. an Städte, Klöster und Kirchen gewährten Zollbefreiungen; hierdurch wurde das Bild des Zollwesens

1) Sommerlad, S. 44; Niggel, S. 14.

2) Falke, S. XIII; Schumacher, S. 12; Oppenheim, S. 33 ff.

3) Troe, S. 120, 125.

4) Vgl. Holzberger, insbes. S. 10 f. und S. 34 ff.; Troe, S. 325 f., 329; Zeumer, S. 21, 97.

5) Lang, S. 25, 142.

6) Falke, S. 126.

7) Nöll v. d. Nahmer, S. 145; Schumacher, S. 14 f.; Niggel, S. 31.

8) Falke, S. 58.

jedoch noch vielfältiger und verwirrender, zumal viele Zollrechte verpfändet wurden.

Größte Bedeutung als Einnahmequellen hatten die Wasserstraßen, an erster Stelle der Rhein.¹⁾ Dort bestanden im 12. Jahrhundert 19, im 13. Jahrhundert mindestens 44 und im 14. Jahrhundert wenigstens 62 Zollstellen.²⁾ In Kurköln wurde 1421/22 aus den Rheinzöllen eine Einnahme von 24 220 fl. erzielt; die alten Beden brachten 6 458 fl. ein. In Kleve erbrachten die Rheinzölle 1481 fast die Hälfte der gesamten Einnahmen des Landesfürsten.³⁾ Die Zollstätten am Rhein sollen im 18. Jahrhundert durchschnittlich 18 - 20 000 fl., die Zollstelle in Mainz sogar 60 000 fl. erbracht haben; die Jahreseinnahme der Rheinzölle von Straßburg bis zur holländischen Grenze habe 600 000 Thlr. betragen.⁴⁾ Auf der Elbe waren im 16. Jahrhundert beim Transport von einem Faß Wein von Dresden bis Hamburg an 30 Zollstellen insgesamt 9 Thlr., 9 Gr., 4 Pf. an Zöllen zu entrichten. Zu Beginn des 17. Jahrhunderts bestanden auf der Elbe von der Einmündung der Moldau bis Hamburg 47 Zölle.⁵⁾ Sehr treffend nennt Schanz die Flußzölle eine "auf Gewalt beruhende Verkehrssteuer".⁶⁾

Diese Entwicklung der Zölle zum Fiskalismus erfolgte trotz vieler Forderungen in der Reichsgesetzgebung, bei Erhebung von Passierzöllen und Geleitsgeldern auch für die Instandhaltung der Straßen und Ströme zu sorgen.⁷⁾ Den ursprünglichen Charakter der Zölle erhielten sich am ehesten die Wege- und Brückengelder, die stets als ein Entgelt für Bau und Unterhaltung der Straßen und Brücken anzusehen waren.⁸⁾

Nicht zu den Transportabgaben zählten die Marktzölle und die vor allem seit dem 14. Jahrhundert insbesondere in den größeren Handelsstädten sich entwickelnden Vorgänger unserer heutigen Verbrauchssteuern: die Akzisen (Ungeld, später auch octroi genannt), auf dem Warenverbrauch ruhende Zölle, die teils auch mit Eingangs- und Ausgangszöllen verbunden waren.⁹⁾

1) Vgl. auch Wettstein, insbes. S. 15 ff., S. 27 ff.

2) Sommerlad, S. 55, 60.

3) Th. Mayer, S. 254.

4) Festenberg-Packisch, S. 18.

5) Falke, S. 221; vgl. auch die bei Hüllmann, Finanzgeschichte, S. 236 ff. mitgeteilten Beispiele von Zolltarifen; Schilderungen der Verhältnisse auf Elbe und Oder bei Schumacher, S. 22 ff.

6) Schanz, Mainschiffahrt, S. 315.

7) Böhmer, S. 12 ff.

8) Falke, S. 128; Niggel, S. 31.

9) Falke, S. 134.

Im Laufe des 16. und 17. Jahrhunderts entwickelten sich in Europa neue Zollsysteme. Anstelle der Binnenzolle kam es zur Ausbildung der Grenzzolle. Zwar war bereits auf dem Reichstag zu Nürnberg 1523 ein Gesetzentwurf beraten worden, der ganz Deutschland in ein einheitliches Zollgebiet, umgeben von einer Zollgrenze, verwandeln sollte. Der Plan scheiterte jedoch an dem Widerspruch der Reichsstädte bei Kaiser Karl V.¹⁾ Die Entwicklung zu Grenzzollsystemen setzte dann zu Ausgang des 18. und Beginn des 19. Jahrhunderts auch in Deutschland ein. Sie wird uns weiter unten beschäftigen, da damit auch Änderungen im System der Verkehrsabgaben eintraten.

Kurz sei darauf hingewiesen, daß sich außerhalb Deutschlands bereits im 17. Jahrhundert die ersten Beförderungsteuern entwickelt hatten. Der Gedanke, die Beförderung von Personen und Gütern zum Anknüpfungspunkt für eine besondere Besteuerung zu machen, ist auf die kameralistische Akzisenpolitik zurückzuführen. Ab 1666 wurde in den Niederlanden und etwas später in Frankreich eine Art Beförderungsteuer erhoben. Der Verkehr wurde mit einer 25 bzw. 10 prozentigen Reisetsteuer belegt, die an den Stadttoren zusammen mit anderen Torsteuern, den Zöllen und der Akzise erhoben wurde.²⁾

C. DIE ENTWICKLUNG DER TRANSPORTSTEUERN IM 19. JAHRHUNDERT

I. ARTEN UND RECHTSNATUR DER VERKEHRSABGABEN

1. Allgemeine Unterscheidung der Verkehrsabgaben

Zu Beginn des 19. Jahrhunderts wurde das partikularistisch zersplitterte Zollwesen Deutschlands durch den Pariser Frieden vom 30. Mai 1814, der den einzelnen Staaten mit der staatlichen Souveränität auch die Zollhoheit garantierte, staatsrechtlich sanktioniert.³⁾ Zwar stellte die Verfassung des Deutschen Bundes in Art. 19 eine Regelung "des Handels und Verkehrs zwischen den verschiedenen Bundesstaaten sowie der Schifffahrt" in Aussicht. Derartige Reformen konnten jedoch wegen der Uneinigkeit der Bundesstaaten nur durch die einzelstaatliche

1) Vgl. Krökel, S. 2; Biedermann, Zolleinheit, S. 42 ff.

2) Klein, S. 630; Schmölders, Verbrauchsteuersystem, S. 709.

3) Schumacher, S. 44; Falke, S. 340.

Gesetzgebung oder im Wege von internationalen Vereinbarungen zwischen den interessierten Staaten durchgeführt werden.¹⁾ Die auf diese Weise getroffenen Regelungen werden später Gegenstand der Erörterung sein.

Zunächst soll eine Übersicht über die in Deutschland im 19. Jahrhundert (in diesem Teil der Arbeit ist vor allem die Zeit bis zur Gründung des norddeutschen Bundes interessant) bestehenden Verkehrsabgaben gegeben werden. In dieser Zeit gab es keine Transportsteuer oder Transportabgabe, die alle Verkehrsformen gleichzeitig erfaßt hatte. Die Verkehrsabgaben belasteten die jeweils vorhandenen Verkehrsmittel. Sie können daher nach der Art des Verkehrsmittels in Straßenverkehrs-, Schifffahrts- und Eisenbahnabgaben unterschieden werden. Diese Unterscheidung soll im weitesten Sinne gemeint sein, also den Verkehr zu Lande, außer dem Schienenverkehr, auf dem Wasser und auf den Schienen unterscheiden.

Gegenstand der Erörterung sind vor allem die Straßenverkehrs- und Schifffahrtsabgaben. Darüber werden hier alle auf dem jeweiligen Verkehrsmittel ruhenden öffentlichen Abgaben verstanden, gleich, welche rechtliche Qualifikation ihnen zukommt. In diesem Sinne seien - zunächst ohne irgendeine weitere Unterscheidung - von den im fraglichen Zeitraum existierenden Straßenverkehrsabgaben genannt: Durchgangszölle oder -abgaben, Hausseegelder, Straßengelder, Wegegelder, Pflastergelder, Dammgelder, Torsperrgelder (sie wurden an den Toren für die Gestattung des Einlasses erhoben) und Brückengelder (soweit sie den Verkehr auf dem Lande betrafen).

An Schifffahrtsabgaben gab es u. a.: Flußzölle, Schifffahrtszölle, Wasserwegegelder, Rekognitionsgebühren, Schiffs- oder Schifffahrtsoktroi; Kanal-, Schleusen-, Brücken-, Hafen-, Fähr-, Kranen- und Niederlagegebühren.

In dieser Aufzählung fehlt das sog. Geleitsgeld (Geleitszoll, conductus). Geleitsgelder wurden etwa seit dem 12. Jahrhundert nicht nur auf Land-, sondern auch auf Wasserstraßen erhoben und stellten zunächst ein Entgelt für die Gewährung von Schutz und Sicherheit auf den Verkehrsstraßen dar.²⁾ Diese Begründung hatte in der Neuzeit oft nur noch theoretische Bedeutung; ein besonderer Schutz war nicht mehr erforderlich und wurde auch nicht gewährt. Später kam das Streben nach Entgelt für die Unterhaltung der Verkehrswege hinzu, so daß die Geleitsgelder einen wechselnden Charakter annahmen und sich teilweise mit den entsprechenden Wegegeldern mischten oder deckten.³⁾ Auch Städte erwarben Geleitsberechtigungen, und so hatten die Geleitsgelder auf den Landstraßen zeit-

1) Schumacher, S. 44.

2) Fiesel, Entstehungsgeschichte, S. 504 ff.; ders., Zollgeleit, S. 399; vgl. auch Lamprecht, S. 291; Troe, S. 210 ff.

3) Engel, S. 82 f.

weise eine größere Bedeutung als die sonstigen Abgaben vom Landstraßenverkehr.¹⁾ Die Geleitszölle konnten zumindest teilweise auch fiskalische Belastungen des Transportverkehrs und insoweit Vorgänger anderer Transportsteuern gewesen sein. Sie bedurften jedoch hier keiner weiteren Erörterung, da sie zu Beginn des 19. Jahrhunderts nur noch in überkommenen Kosten bestanden, die alsbald aufgehoben wurden; diese hatten keine spezielle Bedeutung mehr,²⁾ daß ihre Darstellung im Rahmen dieser Arbeit erforderlich wäre.

Die genannten Straßenverkehrs- und Schifffahrtsabgaben unterlagen der weiteren Unterscheidung in Zölle, die teils staatlicher, teils privater Natur waren, und andere Abgaben. Dieser Unterschied wurde bereits sehr früh in der Literatur hervorgehoben. Es bedarf hier keiner eingehenden Darstellung dieser Autoren, die von Schumacher³⁾ und auch von Niggel⁴⁾ ausführlich zitiert wurden. Hervorzuheben ist, daß nach überwiegender Meinung die Wege- und Brückengelder, die Geleitsgelder und die sonstigen gebührenartigen Verkehrsabgaben nicht als Zölle angesehen wurden. Auch waren die Einfuhr-, Ausfuhr- und Verbrauchsölle keine echten Zölle. Das waren allein die Abgaben, die für die bloße Durchfuhr auf einem Handelsweg zu entrichten waren. So formulierte Pütter, einer der bekanntesten Staatsrechtler des 18. Jahrhunderts: "§ 2. Nichts ist bekannter und gewisser, als daß von den ältesten Zeiten her ganz Teutschland, so weit sich nur dessen Grenzen erstrecket, mit Zöllen zu Wasser und zu Lande so überladen wurden, daß kaum eine Meile auf schiffbaren Strömen oder gangbaren Landstraßen zurückgelegt werden kann, ohne bloß für die Freiheit, daselbst zu passieren, von jedem Schiffe oder Fuhrwerke nach gewissem Verhältnisse des Wertes der Sache, die vorgechriebene Abgabe zu entrichten. § 3. Eben darth besteht aber das Wesen eines Zolles, daß derselbe bloß für die Freiheit einen gewissen Ort zu passieren bezahlt wird, zum Unterschied von Wege- oder Brücken-Gelde, das für den Bau und die Erhaltung der Wege und Brücken, ingleichen vom Geleitsgelde, das für die Sicherheit der Straßen, und von Akise, die von der Consumption im Lande bezahlt wird".⁵⁾ In diesem Sinne unterschied auch Gomper: "Zölle, welche in anderen Staaten als Mittel, den Handel zu leiten, gebraucht und in Ein-, Aus- oder Durchfuhr zölle geteilt werden können, sind nach teutschen Gesetzen eine Abgabe, welche für die bloße Durchfuhr auf einer Commercialstraße entrichtet wird. Die Durchfuhr ist im Begriffe charakteristisch und alle Abgaben für die Er-
laubnis, Produkte zu verkaufen, ein- oder auszuführen, Abgaben für den Gebrauch

1) Borght II, S. 208.

2) Borght II, S. 212.

3) Schumacher, S. 250.

4) Niggel, S. 22 ff.

5) Pütter, S. 453.

besonderer nützlicher Anstalten liegen außer dem Begriffe, welchen das deutsche Recht für Zölle aufstellt". ¹⁾

Ob nun diese Durchfuhrabgaben auch im 19. Jahrhundert noch als Transportsteuern zu qualifizieren sind, kann hier nicht allgemein, sondern nur an Hand einzelner Untersuchungen festgestellt werden, die weiter unten erfolgen.

Die Ansichten über diese Verkehrsabgaben ²⁾ allgemein sind sehr unterschiedlich. ³⁾ v. Heckel hält die Wege-, Brücken-, Fluß- und Fahrzeugabgaben teilweise für Transportsteuern. ⁴⁾ Nach Wagner waren die deutschen Rhein-, Weser- und Elbzölle nach ihrer Höhe mehr Steuern als Gebühren "namentlich vor den neueren Ermäßigungen". ⁵⁾ Grunzel reiht die Verkehrsabgaben unter die Binnenzölle, "welche reine Verkehrssteuern waren", wobei Verkehr im technischen Sinne verstanden wird, also reine Transportsteuern gemeint sind. ⁶⁾ Nach Robert Meyer faßt man unter der Bezeichnung Transportsteuern "diejenigen Steuern zusammen, die auf den Transport, d. h. die Beförderung von Waren oder Menschen gelegt sind; es sind dies insbesondere die Wege-, Brücken- und Flußabgaben". ⁷⁾

Allein die Bezeichnung einer Verkehrsabgabe als Zoll oder als Gebühr rechtfertigt allerdings keineswegs die entsprechende Einordnung der Abgabe. So erblickte die preußische Zollgesetzgebung seit 1816 nur in den auf Transportmitteln ruhenden Abgaben echte Zölle ⁸⁾ und behielt diese Unterscheidung auch in den internationalen Verhandlungen bei. ⁹⁾ Andererseits wurden auch Abgaben als Gebühren bezeichnet, die - wie noch gezeigt werden wird - ganz sicher keine waren. Die Bezeichnung kann auch deshalb nicht als maßgeblich angesehen werden, weil in vielen Fällen nicht einmal die Gesetzgeber und die Verwaltung streng unterschieden. ¹⁰⁾ Nicht die Bezeichnung der Abgabe als Zoll, sondern

1) Gönner, S. 641 f.

2) Nach Freymark, S. 13, waren die damals bestehenden Zölle "teils finanzieller Natur", teils hatten sie "gebührenartigen Charakter". Diese Bemerkung gilt, ohne daß dies von Freymark ausdrücklich gesagt ist, nicht nur für die preußischen Zölle, sondern in allgemeiner Hinsicht.

3) Hier sollen nur einige maßgebliche Äußerungen widergegeben werden, die nicht nach einzelnen Transportabgaben differenzieren.

4) v. Heckel, Lehrbuch I, S. 488.

5) Wagner, Lehrbuch I, S. 647.

6) Grunzel, S. 156.

7) R. Meyer, S. 66.

8) Schumacher, S. 53.

9) O. Mayer, Studien, S. 3.

10) Peters I, S. 136 f.

deren Natur ist maßgeblich. ¹⁾

Diese allgemeinen Hinweise mögen zunächst genügen. Im Folgenden wird getrennt nach Straßenverkehrs- und Schifffahrtsabgaben untersucht werden, ob es sich um Transportsteuern oder Verkehrsabgaben anderer Art handelte. Zweifellos ist dies eine "aprioristische Unterscheidung", ²⁾ die aber zur Durchführung der Arbeit erforderlich ist. Bedenken hiergegen wurden von E. Mayer auch nur im Zusammenhang mit den Darlegungen von Peters erhoben, der durch diese Unterscheidung eine für seine Meinung im Streit um die reichsrechtliche Zulässigkeit von Schifffahrtsabgaben günstige Deduktion erreichen wollte. Zu diesem Streit, der ohnehin nur kurze Zeit praktische Bedeutung hatte, bedarf es hier keiner Stellungnahme.

2. Rechtsnatur der Straßenverkehrsabgaben

In diesem Abschnitt sollen Abgrenzungstragen behandelt werden, die die Straßenverkehrsabgaben betreffen und allgemeine Bedeutung haben. Soweit ihre Erörterung besonders in spezielle staatliche oder internationale Regelungen eindringen müßte, bleibt sie späteren Abschnitten vorbehalten.

Zunächst wird untersucht, ob und ggf. in welchem Umfange Durchgangszölle oder -abgaben, die - wie oben gezeigt - lange Zeit als Passierzölle Transportsteuern waren, auch im 19. Jahrhundert noch als Straßenverkehrsabgaben mit steuerlichem Charakter qualifiziert werden konnten. Nachdem seit 1818 in allen größeren Staaten des nicht-österreichischen Deutschland mit Ausnahme des Königreiches Sachsen unter Aufhebung der Binnenzölle das Grenzzollsystem verwirklicht worden war, ³⁾ bestanden allgemein an den Grenzen die sogenannten Durchgangs- oder Transitzölle. Sie wurden bei der Durchfuhr von ausländischen Waren erhoben. Entsprechend wurden diese Zölle damit gerechtfertigt, daß sie für den Staat eine günstige Einnahmequelle darstellten, ohne den eigenen Staatsangehörigen zu belasten. ⁴⁾ Wenn die Durchgangszölle mit den Einfuhr- bzw. Ausfuhrzöllen gleichzustellen wären, wenn sie also eine reine Handelsabgabe dargestellt hätten, bedürften sie hier keiner Erörterung. Es scheint aber, als wären sie zu Beginn des 19. Jahrhunderts noch eine Mischform zwischen echtem Handelszoll und Wegeabgabe gewesen. So waren sie nach H. C. Brunner nicht nur Entgelt des Ausländers, der im Inland natürlich für die Erlaubnis des Durchzugs die jeweils anfallenden Wege-

1) Reitemeier, S. 5 f.

2) E. Mayer, S. 17.

3) Schumacher, S. 57.

4) Pfeiffer II, S. 458.

und Brückengelder entrichten mußte; sie wurden auch für die Sicherheit und den Schutz bezahlt, "welche inländische Polizei-, Sanitäts- und andere allgemeine Anstalten dem durchziehenden Kaufmannsgut gewährten"; unter diese allgemeinen Anstalten waren aber auch Verkehrseinrichtungen zu zählen. ¹⁾

In diesem Sinne müssen auch die nachfolgend wiedergegebenen Ausführungen von Nebenius verstanden werden: "Die Abgaben an dem Transport der Waren, die, man mag sie Durchgangszölle oder Wegegelder heißen, immer dieselbe Natur haben, sind insofern mit einem allgemeinen Mauthsystem vereinbarlich, als sie lediglich eine Vergütung für den Unterhalt der Landstraßen gewähren sollen, und das durch den Zweck bestimmte Maß nicht überschreiten. Damit jedoch unter dem Namen von Wegegeldern keine Zölle versteckt werden, wäre ein Maximum der Abgabe für den Zentner und die Stunde festzusetzen". ²⁾

Huber hielt den Durchfuhrzoll seinem Wesen nach sowohl für einen Schutzzoll als auch für eine Wegeabgabe. ³⁾ In gewissem Sinne dürfte dies auch aus Art. 3 des Vertrages zwischen Preußen, dem Großherzogtum Hessen und Bayern-Württemberg vom 27. Mai 1829 hervorgehen. ⁴⁾ Danach sollten an den gemeinschaftlichen Grenzen keine "Durchgangsabgaben (ausschließlich der Chaussee- oder Wegegelder ...)" erhoben werden. Sicher sollte dadurch der in Art. 10 dieses Vertrages und in den anderen Zollvereinsverträgen enthaltene Vorbehalt bezüglich der Chausseegelder etc. betont werden. Falls der Begriff der Durchgangsabgaben aber eindeutig gewesen wäre, hatte es des zitierten Vorbehalts wohl nicht bedurft. Die Klarstellung dürfte darauf hinweisen, daß die Durchgangsabgaben noch in einem gewissen Zusammenhang mit den Binnenwegegeldern standen.

Allerdings können die Durchgangszölle nicht mehr als reine Transportsteuern angesehen werden. In den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts scheinen sie aber ihre Natur als Verkehrsabgabe noch nicht vollkommen abgestreift zu haben, so daß es geboten ist, auch ihre Entwicklung zu verfolgen. Daß der entscheidende Wandel in der Entwicklung der Zölle im 19. Jahrhundert eingetreten ist, bestätigt auch Bräuer. ⁵⁾

Bei den übrigen oben genannten Straßenverkehrsabgaben handelte es sich um Abgaben vom Transportverkehr, die von Inländern wie Ausländern bei der Benutzung der jeweiligen Verkehrseinrichtungen erhoben wurden; sie sollten für

1) H. C. Brunner, S. 65; ähnlich Malchus I, S. 345 f.

2) Nebenius, S. 27.

3) Huber, S. 192; ähnlich wohl A. Hoffmann, S. 26.

4) Pr. Ges. S. 1829, S. 57.

5) Bräuer, Zölle, S. 1157.

deren Herstellung- und Unterhaltskosten entschuldigen. Hierher zählten auch die Pflastergelder, die vor allem in den Städten als Ungelt für die Benützung der städtischen Straßen von Fremden erhoben wurden. Grund: Italien dürfte es sich bei diesen Abgaben nicht um steuerliche Belastungen des Straßenverkehrs, sondern um gebührenartige Abgaben gehandelt haben.¹⁾ Beide Autoren betonen, daß im Laufe des 19. Jahrhunderts diese Hinwendung zum Gebührenprinzip erfolgt sei. Auch nach Wagner²⁾ hatten die Wegegelder in neuerer Zeit nur ausnahmsweise infolge ihrer Höhe Steuercharakter; regelmäßig lieferte das Wegegeld einen Beitrag zur Kostendeckung, oft nur zu den Kosten der Erhaltung des Weges und behielt damit die Natur der Gebühr. Ob in jedem Falle der Erhebung einer solchen Abgabe die Merkmale einer Gebühr vorlagen – ob insbesondere nicht bei Abgabensätzen, die die Herstellungs- und Unterhaltskosten überstiegen und teilweise auf die Leistungsfähigkeit der Benutzer abstellten, eher eine Steuer gegeben war –, kann jedenfalls für das erste Drittel des 19. Jahrhunderts fraglich beewandelt werden.³⁾ In den einzelnen Territorien gaben oft der Umfang der Verkehrserschließung, die Lage und die wirtschaftspolitischen Ziele und Rücksichtnahmen und nicht zuletzt die Finanzlage der Staatskasse, nicht aber das Gebührenprinzip die Maßstäbe, auf Grund deren die Verkehrsabgaben festgesetzt, vermindert oder erhöht wurden.⁴⁾ In Abschnitt III wird die Entwicklung dieser Straßenverkehrsabgaben näher dargestellt werden.

3. Rechtsnatur der Schifffahrtsabgaben

Von den obengenannten Schifffahrtsabgaben sind am wenigsten problematisch die Kanal-, Brücken-, Schleusen-, Hafen-, Kranengebühren u. a. Hierbei handelt es sich um Abgaben, die grundsätzlich bei der Inanspruchnahme der jeweiligen Einrichtung zu entrichten waren und Gebührencharakter hatten (Anstaltsgebühren). Auch bei diesen Abgaben dürfte das Gebührenprinzip noch in dem ersten Drittel des 19. Jahrhunderts nicht in vollem Umfange durchgeführt gewesen sein. So wurden die Abgaben vielfach als Pauschalgebühren geordnet, oder ohne daß eine Inanspruchnahme der Einrichtung im Einzelfalle überhaupt erfolgt wäre.⁵⁾ O. Mayer bemerkt in diesem Zusammenhang, es scheine gerade am Rhein mit diesen Gebühren "Unfug getrieben" worden zu sein.⁶⁾ Auch aus den Ausführun-

1) Borghet II, S. 212; Sax II, S. 63.

2) Wagner II, S. 128.

3) Vgl. oben Zitat von Nebenius, Satz 2.

4) Vgl. auch H. C. Brunner, S. 67 f.

5) Eckert, S. 155; Ockhart, S. 285 Bc.

6) O. Mayer, Studien, S. 11.

gen Schumachers ergibt sich, daß das Gebührenprinzip für diese Abgaben zunächst keineswegs gesichert und wohl auch nicht eingehalten war.¹⁾ Daher bedurfte es auch der in den Zollvereinsverträgen im Sinne des Gebührenprinzips getroffenen Regelungen, auf die unten näher eingegangen werden wird.²⁾

Bei der Erörterung der übrigen Schifffahrtsabgaben, die dem freien Verkehr auf den Strömen hinderlich waren,³⁾ kann von der grundsätzlichen Unterscheidung ausgegangen werden, daß nach der Art der Ladung bemessene Abgaben bestanden und solche, die sich nach dem Rauminhalt des Schiffes, dem Schiffsgefaß, errechneten. Für die nach dem Schiffsgefaß erhobenen Abgaben waren die Bezeichnungen Rekognitionsgebühren, Wasserwegegelder oder Wasserwegegebühren üblich, ohne daß sich jedoch eine feste Terminologie gebildet hätte.⁴⁾ Wie wenig die Bezeichnungen - auch bezüglich des Zollbegriffes - festlagen, wird auch aus dem 1849 von der Nationalversammlung in Frankfurt erstellten Entwurf eines Gesetzes über die Aufhebung von Flußzöllen deutlich. Darin wurden unter Flußzöllen "alle Abgaben für die Befahrung deutscher Flüsse verstanden, mögen dieselben von der Ladung (Flußzölle im engeren Sinne, Floß- und Dielenzölle, sowie auch Stadtzölle und Schlachtgelder von vorbeigeführten Gütern usw.) oder von dem Fahrzeuge (Schiffsgebuhr, Rekognitionsgehalt, Schiffszoll usw.) erhoben werden". Bei diesen Abgaben handelte es sich ihrer Struktur nach zweifellos um Schifffahrtsabgaben im allgemeinen Sinne. Ob und in welchem Umfange es sich um Transportsteuern handelte, soll nicht hier, sondern erst weiter unten (S. 30 ff.) an Hand der einzelnen Regelungen untersucht werden. Ohne dem vorzugreifen, darf aber schon hier auf Art. 23 des Zollvereinsvertrages vom 8. Juli 1867⁵⁾ verwiesen werden - die Bestimmung befand sich auch in früheren Verträgen -, wo für Wasserzölle und Wasserwegegelder auf bestimmten Flüssen ein Höchstsatz von 1/4 Groschen vom Zollzentner oder 1 Kreuzer vom bayrischen Zentner für die Meile festgesetzt war. Nach Peters bedeutete das einen zulässigen Satz von 6,6 Pf. pro Tonnenkilometer, der gegenüber der 1905 in Deutschland zulässigen Abgabe von 1 Pf. für den Tonnenkilometer eine "exorbitante Belastung" darstellte und den "steuerlich-fiskalischen Charakter" dieser Zölle deutlich erkennen ließ.⁶⁾ Die weiter in diesem Zusammenhang von Peters aufgestellten Behauptungen sind stark umstritten; sie bedürfen hier keiner Erörterung.⁷⁾

1) Schumacher, S. 58.

2) S. 38 ff.

3) Bärmann, Binnenschifffahrt, S. 17.

4) E. Mayer, S. 17.

5) Norddt. BGBl. 1867, S. 81 ff.

6) Peters I, S. 132.

7) O. Mayer, Schifffahrtsabgaben, S. 14 ff.

II. DAS PRINZIP DER ENTGELTLICHKEIT UND DER GRUNDSATZ DES FREIEN GENUSSGUTES IN IHREN AUSWIRKUNGEN AUF DIE ENTWICKLUNG DER VERKEHRSABGABEN

Vor der Darstellung der tatsächlichen Entwicklung der Straßenverkehrs- und Schiffsabgaben soll ein kurzer Überblick gegeben werden über die im 19. Jahrhundert in der Literatur vertretenen Meinungen über die finanzielle Behandlung der Verkehrsmittel. Selbstverständlich kann die finanzwissenschaftliche und verkehrspolitische Entwicklung auch nicht annähernd vollständig dargestellt werden. Die nachfolgenden kurzen Hinweise werden aber für erforderlich gehalten, um die wirtschaftspolitischen Hintergründe der rechtshistorischen Vorgänge deutlicher zu machen und so ein vollständigeres Bild zu erzielen.

Zu Ausgang des 18. Jahrhunderts wurde in der Praxis grundsätzlich daran festgehalten, mindestens die auf das Verkehrsmittel oder für die Verkehrseinrichtung aufgewendeten Kosten durch die Erhebung von Abgaben von den Benutzern wieder aufzubringen. Es handelte sich um das sogenannte Prinzip der Entgeltlichkeit oder Gebührenprinzip. Es entsprach vor allem auch der von Adam Smith maßgeblich beeinflussten Theorie. Danach wurde die im Verhältnis zur Abnutzung erfolgende Erhebung der Abgaben von den Benutzern der Verkehrsmittel als die gerechteste Art angesehen, die finanziellen Mittel zur Herstellung und Unterhaltung der Verkehrseinrichtungen aufzubringen. ¹⁾

Das Verkehrswesen war insgesamt gesehen gering entwickelt; Verkehrsverbesserungen bedeuteten oft lediglich einen Vorteil lokaler Art und waren vielfach auf einzelne Gegenden beschränkt. Daher hatte es eine Bevorzugung der Minderheit zu Lasten der überwiegenden Mehrheit bedeutet, die Kosten der Verkehrswege nicht von den Benutzern, sondern von der Allgemeinheit zu erheben. Zudem waren es regelmäßig reichere Gegenden, Städte oder industriell stärker besetzte Gebiete, die zuerst Verkehrsverbesserungen durchführten. ²⁾

In teilweiser Abwendung von dem Entgeltlichkeitsprinzip war in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts schon die Auffassung festzustellen, daß die Benutzer von Verkehrsmitteln allenfalls im Gebührenwege Entgelt leisten sollten, daß jedoch die völlige Freiheit des Verkehrs von Abgaben von größter Bedeutung für die gesamte Volkswirtschaft sei. So sagte Krug: "Die inneren Zölle auf Flüssen, Kanälen, Chausseen, Brücken usw. und die Wegegelder, Schleusengelder, Geleite usw. sind ursprünglich nur als eine Veranstaltung der Regierung zu betrachten, um die auf Erhaltung des Fahrwassers, auf Anlegung der Kanäle, Wege und Brücken

1) Schumacher, S. 178.

2) Schumacher, S. 177.

verwendeten Kosten von denen, die diese Anstalten benutzen, und dadurch an den Kosten des Transports etwas ersparen, diese Erhaltungskosten wieder einzuziehen". "Der Boden wird mehr produzieren und wird höheren Ertrag bringen, wenn diese Transportkosten durch Anlegung von bequemen und sicheren Straßen und von Kanälen, durch Schiffbarmachung kleiner Flüsse und durch Aufhebung aller Zoll-, Wege-, Kanal- und Flußgelder vermindert werden." ¹⁾

In ähnlicher Weise räumte H. C. Brunner dem Staat das Recht ein, für die Erstellung und Unterhaltung guter Verkehrsmittel eine Gegenleistung verlangen zu können; er lehnte hierfür jedoch die Form der Verkehrsabgaben ab und sprach sich für eine angemessene Erhöhung allgemeiner Steuern aus. ²⁾

Diese Ansichten wurden vor allem durch den zu Beginn des 19. Jahrhunderts einsetzenden Aufschwung von Handel und Verkehr bestimmt und gewannen ihre theoretische Stütze in der Lehre, daß die Belastung des Verkehrs die Produktionskraft und somit die Steuerkraft des Volkes lähme; der Verzicht auf solche Belastungen sei daher nicht nur für einzelne Personen, sondern auch für den Staat als Gesamtheit vorteilhaft, da so das natürliche Einkommen vergrößert werde. ³⁾

Allerdings standen noch Nebenius und Ockhart auf dem Standpunkt, daß die Verkehrsabgaben als Entgelt für die Benutzung der Verkehrsmittel gerechtfertigt seien, wobei das Entgelt an dem Aufwand für die Unterhaltung der Verkehrswege zu messen sei. ⁴⁾

J. G. Hoffmann schien eine Zwischenstellung einzunehmen, indem er auf die wirtschaftlichen Vorteile hinwies, die ein gutes Verkehrswegenetz, das einen billigen Personen- und Gütertransport ermögliche, nicht nur dem es unmittelbar Benützenden, sondern der Gesamtwirtschaft bringe; soweit ein vollständiger Verzicht auf derartige Abgaben nicht möglich sei, müßten sie jedenfalls im Interesse der allgemeinen Wirtschaft möglichst niedrig gehalten werden. ⁵⁾ Hoffmann betont aber schon stark den allgemein-wirtschaftlichen Vorteil, den die freie Benutzung eines guten Verkehrswegenetzes mit sich bringt. In seiner Betrachtungsweise überwiegt bereits die Förderung der staatswirtschaftlichen Entwicklung überhaupt; die Rentabilitätsrechnung der einzelnen Verkehrseinrichtung tritt demgegenüber zurück. Huhn hielt als Ausgleich für die Benutzung des Stra-

1) Krug, S. 647, 649.

2) H. C. Brunner, insbes. S. 111, 122 ff.; vgl. dazu auch Harl, S. 230 ff.

3) Schumacher, S. 179.

4) Nebenius, Anhang (1819) S. 27, betr. Straßenverkehrsabgaben; Ockhart, S. 37 VII, betr. Schifffahrtsabgaben.

5) J. G. Hoffmann, S. 456 ff.; vgl. auch Prittwitz, S. 292 f.

Bennetzes allenfalls Gebühren für gerechtfertigt, da sie aber verhältnismäßig hohe Kosten, Ärger und Zeitverluste verursachten, befürwortete er - auch im allgemeinen Interesse - die Aufhebung der Wegegelder, verbunden mit der Forderung, der Staat solle ein "tüchtiges Straßennetz" aufstellen.¹⁾ Seine Überlegungen zeigen deutlich die weitere Entwicklung in der Behandlung dieser Fragen. Die Senkung der Frachtkosten zugunsten des allgemeinen wirtschaftlichen Aufschwunges steht im Vordergrund, wobei auch die Konkurrenz der Eisenbahnen beim Transport von Massengütern berücksichtigt wird. Der von Huhn hervorgehobene Einfluß von wegegeldfreien guten Durchgangsstraßen auf die Gesamtwirtschaft führt zu der richtigen Forderung, die Kosten für die großen Heer- und Landstraßen in den Staatshaushalt zu übernehmen, während die Kosten von Verbindungsstraßen mit nur örtlicher oder regionaler Bedeutung von den entsprechenden Trägern im Steuerwege aufgebracht werden sollen. Hier kommen bereits die Voraussetzungen zum Ausdruck, die für die spätere Theorie maßgeblich wurden.

Die Entwicklung im Laufe des Jahrhunderts zeigt die entschiedene Hinwendung zu einer differenzierenden Betrachtungsweise,²⁾ die es vor allem auf den Umfang und die Intensität des Verkehrsnetzes abstellte. Diese Theorie galt in erster Linie für die finanzielle Behandlung des Landstraßennetzes, während sich die Schiffsstraßen einer solchen Klassifizierung entzogen, da sie ungleich stärker an natürliche Gegebenheiten gebunden waren. Die maßgebliche Rolle bei der Beantwortung der Frage, ob Verkehrsabgaben beizubehalten oder aufzuheben seien, spielte der Intensitätsgrad des Verkehrs.³⁾ Danach war das Verkehrsmittel desto eher als freies Genußgut anzuerkennen, je stärker die Ausbildung des Straßennetzes war, und je mehr jedem Einzelnen die Möglichkeit geboten wurde, am allgemeinen Verkehr teilzunehmen. Soweit allerdings einzelne Interessenten oder Interessentengruppen besondere Vorteile erhielten, sollten diese wieder durch die entsprechende Belastung mit Verkehrsabgaben ausgeglichen werden.

Diese Übersicht über die theoretische Entwicklung mag als Überleitung zur Darstellung der tatsächlichen Verhältnisse genügen.

1) Huhn, S. 154 ff.

2) Vgl. Cohn, Finanzwissenschaft, S. 227.

3) Wagner I, S. 647; Roscher, S. 537; Borghst I, S. 183 ff., insbes. S. 187; Sax II, S. 62.

III. DIE ENTWICKLUNG DER STRASSENVERKEHRSABGABEN

1. Die Entwicklung der Straßenverkehrsabgaben in den Zollvereinsverträgen

Während bekanntlich die Vereinbarungen der Wiener Schlußakte die Entwicklung der Schiffsabgaben maßgeblich beeinflußten, ist derartiges für die Straßenverkehrsabgaben nicht festzustellen. Dabei handelt es sich aber nicht um eine auffällige Besonderheit, wie es zunächst scheinen könnte. Während die großen Ströme wegen ihrer vielen Anliegerstaaten internationaler Regelungen bedurften, waren die auf dem noch nicht allgemein entwickelten Straßennetz ¹⁾ erhobenen Verkehrsabgaben ausschließlich staatliche Angelegenheiten. Die ersten internationalen Vereinbarungen, die eine besondere Bedeutung für die Entwicklung der Straßenverkehrsabgaben gewannen, waren die Zollvereinsverträge.

Der Handelsvertrag zwischen Württemberg und Bayern vom 12. April 1827 ²⁾ als Vorvertrag über das zu schaffende gemeinsame Handelssystem enthielt noch keine Bestimmung über Straßenverkehrsabgaben. Der sogenannte Grundvertrag über den Zollverein zwischen Württemberg und Bayern vom 18. Januar 1828 ³⁾ behielt die Erhebung von Wegegeldern, Pflaster- und Brückenzöllen jedem Staat vor und legte grundsätzlich fest, daß das Wegegeld nur auf gebauten Straßen erhoben werden und 2 Pf. pro Zentner und Stunde nicht überschreiten sollte; ausgenommen waren Wegegelder, die von Gemeinden, Körperschaften oder Privaten auf Grund besonderer Rechtstitel erhoben wurden (Art. 8, 27, 28). Art. 30 normierte den Grundsatz, daß die "Brücken- und Pflasterzölle weder für die resp. Staatskassen noch für die Gemeinden als eine Finanzquelle benützt werden, sondern mit dem Aufwande auf die periodische Herstellung und gute Unterhaltung der Brücken und Pflaster in einem billigen Verhältnisse stehen". Die auf Grund dieses Vertrages am 26. September 1828 erlassene Vereinszollordnung ⁴⁾ beließ es für Brücken- und Pflasterzölle bei dieser Regelung. Im übrigen hob sie das Wegegeld vom inländischen Verkehr auf und schuf als Ausgleich einen auf gemeinsame Rechnung der beiden Staaten erhobenen fixen Zollbeischlag, der bei der Einfuhr und der Durchfuhr bzw. bei Einreise und Durchreise erhoben wurde.

Diese Regelung war für die damaligen Verhältnisse zweifellos schon sehr fortschrittlich, da die weitgehende Aufhebung der Binnenwegegelder erhebliche Verkehrs-erleichterungen brachte. Der normierte fixe Zollbeischlag hatte starke transport-

1) Vgl. hierzu allg. Most, insbes. S. 19 ff.

2) Württ. Reg. Bl. 1827 S. 140 ff.

3) Württ. Reg. Bl. 1828 S. 70 ff.

4) Württ. Reg. Bl. 1828 S. 728 ff.

steuermäßige Merkmale, da er ausdrücklich als Ausgleich für die Aufhebung der Binnenwegegelder dienen sollte und nicht an die Gestattung der Benutzung bestimmter Verkehrseinrichtungen geknüpft war. Wenn er auch im überwiegenden Maße von Waren erhoben wurde, und bei seiner Festsetzung auch handelspolitische Rücksichten eine Rolle spielten, so kann er doch keineswegs als Durchfuhrzoll im Sinne einer Handelsabgabe qualifiziert werden. Für die übrigen Straßenverkehrsabgaben sei besonders darauf hingewiesen, daß die Brücken- und Pflasterzölle auch nach ihrer Höhe als Gebühren festgelegt wurden.

Gegenüber dieser Regelung enthielt der zwischen Preußen und Hessen-Darmstadt am 14. Februar 1828 abgeschlossene Zoll- und Handelsvertrag¹⁾ keine so weitgehenden Erleichterungen des Straßenverkehrs. Wohl wurde durch die Übertragung des preußischen Systems auf Hessen-Darmstadt eine gemeinsame Regelung der Eingangs-, Ausgangs- und Durchgangsabgaben mit entsprechender Verteilung des Finanzaufkommens getroffen (Art. 1, 6). Die Chaussee-, Fahr- und Brückengelder dagegen blieben von diesen Bestimmungen unberührt und konnten nach wie vor für eigene Rechnung erhoben werden.

Eine weitergehende Regelung enthielt der Vertrag vom 27. Mai 1829 zwischen Preußen und dem Großherzogtum Hessen sowie Bayern und Württemberg.²⁾ Danach sollten ab 1. Januar 1830 an den gemeinsamen Grenzen keine Durchgangsabgaben mehr erhoben werden (Art. 3). In Art. 6 legten die Vertragspartner grundsätzlich fest, daß Chausseeabgaben oder statt derselben übliche Abgaben, wie der in Bayern und Württemberg anstelle des Wegegeldes von den Einfuhrgütern erhobene Zollbeischlag, ebenso Pflaster-, Damm-, Brücken- und Fahrgelder, gleich welchen Namen sie hatten und für wessen Rechnung (Staat, Kommune, Privathabende) sie erhoben wurden, "nur in dem Betrage beibehalten oder neu eingeführt werden können, als sie den gewöhnlichen Herstellungs- und Unterhaltungskosten angemessen sind". Auf gleiche Behandlung und möglichste Gleichstellung der Chausseegeldabgaben sollte Bedacht genommen werden; der preußische Chausseegeldtarif vom 28. April 1828 sollte der höchstzulässige Tarif für Chausseegebühren sein und von keinem Vertragspartner überschritten werden dürfen. Torsperr- und Pflastergelder sollten auf chaussierten Straßen aufgehoben und die Chausseegelder auch in den Orten lediglich nach dem allgemeinen Tarif erhoben werden.

Aus der Tatsache, daß diese Regelung noch nicht in dem preußisch-hessischen Vertrag enthalten war, darf gefolgert werden, daß der Anstoß zu der dargestellten

1) Pr. Ges. S. 1828 S. 50 ff.

2) Pr. Ges. S. 1829 S. 53 ff.

Vereinbarung von den süddeutschen Staaten ausging. Jedenfalls aber muß man festhalten, daß im Gegensatz zu dem früheren Vertrag nicht nur als Grundsatz festgelegt wurde, die fraglichen Abgaben sollten den gewöhnlichen Herstellungs- und Unterhaltungskosten angemessen sein, ¹⁾ sondern daß als weitere Sicherung der preußische Chausseegeldtarif von 1828 als Höchstgrenze bestimmt wurde. Auch hier ist also das Bestreben erkennbar, bei den Verkehrsabgaben einheitlich das Gebührenprinzip durchzuführen.

Die von Preußen in der Folgezeit mit Sachsen-Meiningen, ²⁾ mit Sachsen-Koburg-Gotha, ³⁾ mit Sachsen-Weimar, ⁴⁾ mit Waldeck und Pyrmont, ⁵⁾ mit dem Kurfürstentum Hessen ⁶⁾ abgeschlossenen Verträge brachten in gleichförmigen Bestimmungen die Aufhebung der Durchgangsabgaben an den gemeinsamen Grenzen und Straßen und die Anerkennung des preußischen Chausseegeldtarifs von 1828 als höchstzulässigen Satz für Chausseegelder.

Der Zollvereinigungsvertrag vom 22. März 1833 zwischen Preußen und den beiden Hessen einerseits und Bayern und Württemberg andererseits ⁷⁾ "erneuert" die bezüglich der Chausseegelder oder ähnlicher Abgaben bereits getroffenen Abrede (Art. 13). Deren Aufkommen blieb jedem Staat vorbehalten, während die - n mit gewissen Modifikationen - an den gemeinsamen Grenzen erhobenen Durchgangsabgaben gemeinschaftliche Einnahmen waren.

Der Vertrag vom 30. März 1833, ⁸⁾ durch den das Königreich Sachsen dem Zollverein beitrug, enthielt die gleichen Bestimmungen (Art. 13, 21). Nach der Errichtung des thuringischen Zollvereins durch den Vertrag vom 10. Mai 1833 ⁹⁾ und dessen Vereinigung mit dem bereits bestehenden Zollverein am 11. Mai 1833 ¹⁰⁾ zu einem Gesamtzollverein bestand in dem größten Teil der deutschen Staaten bezüglich der Durchgangsabgaben und der Straßenverkehrsabgaben im engeren Sinne die vorstehend dargestellte Regelung.

1) Vgl. hierzu Schumacher, S. 61 ff.

2) Am 3. Juli 1829; pr. Ges. S. 1829 S. 105 ff.

3) Am 4. Juli 1829; pr. Ges. S. 1829 S. 111 ff.

4) Am 11. Februar 1831; pr. Ges. S. 1831 S. 45 ff.

5) Am 16. April 1831; pr. Ges. S. 1831 S. 159.

6) Am 25. August 1831; pr. Ges. S. 1831 S. 227 ff.

7) Pr. Ges. S. 1833 S. 145 ff.

8) Pr. Ges. S. 1833 S. 210 ff.

9) Pr. Ges. S. 1833 S. 232 ff.

10) Pr. Ges. S. 1833 S. 240 ff.

Der letzte Zollvereinsvertrag zwischen dem norddeutschen Bund, Bayern, Württemberg, Baden und Hessen über die Fortdauer des Zoll- und Handelsvereins vom 8. Juli 1867¹⁾ brachte noch einige Abänderungen, die hier kurz dargestellt werden sollen. Nach Art. 12 durften Chausseegelder oder stattdessen bestehende Abgaben, ebenso Pflaster-, Damm-, Brücken- und Fahrgelder oder ähnliche Abgaben, gleich unter welchem Namen und ob für Rechnung des Staates, einer Kommune oder eines Privatrechtlichen erhoben, sowohl auf Chausseen als auch auf unchaussierten Land- und Heerstraßen, die eine unmittelbare Verbindung zwischen den angrenzenden Vereinsstaaten bildeten und auf denen ein größerer Handels- und Reiseverkehr stattfand, nur in dem Betrage beibehalten oder neu eingeführt werden, als diese Abgaben den gewöhnlichen Herstellung- und Unterhaltungskosten angemessen waren. Zur weiteren Sicherung war bestimmt, daß der preußische Chausseegeldtarif von 1828 den hochstaufälligen Satz darstellen sollte, mit Ausnahme des Chausseegeldes auf den Chausseen, die von Korporationen oder Privatpersonen oder Aktiengesellschaften angelegt worden waren oder werden sollten, soweit es sich bei diesen Straßen um Nebenstraßen oder lokale Verbindungen einzelner Ortschaften oder Gegenden mit größeren Städten oder mit den eigentlichen Haupthandelsstraßen handelte. Als Ausnahme hiervon hatte Oldenburg lediglich die Verpflichtung übernommen, die dort bestehenden Chausseegeldsätze nicht zu erhöhen.²⁾ Weitere Ausnahmen waren in Nr. 16 des Schlußprotokolls zu diesem Vertrag vorgesehen.³⁾

Die Durchgangsabgaben wurden durch Art. 1 § 1 Abs. II des Vertrages ausdrücklich abgeschafft, waren aber bereits 1861/62 weitgehend beseitigt worden.⁴⁾ Sie hatten im Laufe der Entwicklung mehr und mehr ihre Eigenschaft als Transportsteuer verloren und waren in den letzten Jahrzehnten ihres Bestehens wohl allgemein nur noch handelspolitische Zölle. Diese Entwicklung wird bereits in Art. 4 Abs. II des Vertrages vom 27. März 1833⁵⁾ deutlich. Darin wurden den Einzelstaaten Abweichungen von den allgemein angenommenen Hebungssätzen gestattet, soweit dies wirtschaftspolitisch wünschenswert war. Dementsprechend erhielten z.B. bestimmte Straßen Sonderbestimmungen. So wurden die Durchfuhrzölle vor allem dazu benutzt, die Richtung der Waren- und Verkehrsströme in einer für den jeweiligen Staat bzw. den Zollverein günstigen Weise zu beeinflussen oder auf entsprechende Weise Druck auszuüben. Diese Bestrebungen waren wirtschaftspolitischer Natur und stempelten die Durchfuhrzölle zu reinen Handels-

1) Norddt. BGBI. 1867 S. 81 ff.

2) G. Meyer, S. 547.

3) Norddt. BGBI. 1867 S. 111.

4) Schumacher, S. 120; Thudichum, S. 611.

5) Pr. Ges. S. 1833 S. 145 ff.

abgaben. Danach bleibt festzuhalten, daß die Durchfuhrzölle mit dem Einsetzen der Zollvereinspolitik aus dem Bereich der Verkehrsbesteuerung hinaustraten und zu echten handelspolitischen Instrumenten wurden.

2. Die Entwicklung der Straßenverkehrsabgaben in Preußen unter besonderer Berücksichtigung der Zollgesetze von 1816, 1818 und 1838, der Chausseegeldtarife von 1828 und 1840, des Gesetzes über Kommunikationsabgaben von 1838 und des Gesetzes über die Aufhebung der staatlichen Chausseegelder von 1874

Während früher der Zoll als Abgabe für die Gestattung der Durchfahrt, die Wege- und Brückengelder dagegen grundsätzlich bei der Benutzung bestimmter Verkehrsanstalten (Kommunikationsanstalten) erhoben wurden, war diese Unterscheidung nicht mehr in das ALR von 1794 eingegangen. Offenbar waren die Zölle und Wegegelder, zumindest in der Praxis, in solchem Umfange miteinander verbunden und vermischt worden, daß eine juristische Differenzierung im ALR nicht mehr angebracht erschien.¹⁾

So bestimmte das ALR im Teil II, Tit. 15 § 88: Das Recht, von denjenigen, welche sich der Häfen, Ströme, Wege, Brücken und Fähren bedienen, eine gewisse Abgabe zu fordern, wird die Zollgerechtigkeit genannt. § 89: Der eigentliche Zoll wird von Sachen und Waren; Brücken-, Fähr- und Wegegeld aber nur von den Personen, dem Vieh und den Fuhrwerken, welche die Brücke, die Fähre oder den Weg passieren, entrichtet.

Weiter schrieben die §§ 90 ff. vor, daß die Erhebung von Zoll-, Brücken- und Wegegeld nur dem Staat bzw. dem von ihm Berechtigten vorbehalten war; der Staat bestimmte die Zollabgaben, Wege- und Brückengelder, die ohne den staatlich vorgeschriebenen Tarif nicht erhoben werden durften; Privatberechtigte durften den Tarif nicht ohne staatliche Zustimmung ändern; jeder Privatberechtigte einer Wege-, Brücken- oder Fährgerechtigkeit war zur Unterhaltung der Straßen, Wege, Fähren und Brücken verpflichtet (§ 138 Abs. 2).

Als entsprechend der allgemeinen Entwicklung in Preußen zu Ausgang des 18. Jahrhunderts Bestrebungen eingeleitet wurden mit dem Ziel, die Binnenzölle aufzuheben und durch ein Grenzzollsystem zu ersetzen,²⁾ wurden die "eentlichen

1) Rönne, S. 481 f.; Peters I, S. 136, Anm. 1).

2) Vgl. Schumacher, S. 45 ff.; Grabower, S. 81 ff.

Zölle in Steuern verwandelt". ¹⁾ Besondere Bedeutung in dieser Entwicklung hatte die Verordnung vom 11. Juni 1816, ²⁾ die den wichtigen Grundsatz feststellte, daß die auf Waren im Inlandverkehr ruhenden Zölle aufgehoben werden sollten, und daß dafür an der Grenze in entsprechender Form Ersatz zu schaffen sei. Die Verordnung erblickte aber nur in den auf Waren liegenden Abgaben echte Zölle. Dementsprechend blieben die nach Transportmitteln bemessenen Abgaben bestehen oder wurden, soweit sie bis dahin auf Waren geruht hatten, zur formellen Klarstellung, daß ein Zoll nicht vorliege, den Transportmitteln auferlegt. ³⁾ Die auf Transportmitteln lastenden Abgaben wurden nicht als Zoll angesehen, soweit diesen Abgaben eine kostenverursachende Gegenleistung des Staates - derartige Leistungen waren auch Chaussees - ⁴⁾ gegenüberstand. Die Binnenverkehrsabgaben wurden also insoweit nach Prüfung, ob sie den Grundsatz der speziellen Entgeltlichkeit und Gebührencharakter wahrten, aufrechterhalten. ⁵⁾

In Übereinstimmung mit diesen Grundsätzen wurde durch das Zollgesetz vom 26. Mai 1818 ⁶⁾ das Grenzzollsystem verwirklicht. Das Gesetz normierte die Verkehrsfreiheit im Inneren (§ 16) und bestimmte in §§ 17 und 18, daß alle Staats-, Kommunal- und Brückenzölle, auch soweit sie von ausländischen Waren erhoben wurden, aufgehoben sein sollten. § 20 brachte die bedeutsame Einschränkung, daß "alle wohnbegündeten Erhebungen und Leistungen", die zur Unterhaltung der Kunststraßen, Wege, Brücken, Fähren und anderer Anstalten für die Erleichterung des Verkehrs bestimmt waren, nicht aufgehoben sein sollten. Soweit Weggeldgerechtigkeiten durch Verleihung erworben worden waren, mußte dies zu dem ausdrücklichen Zweck geschehen sein, hiermit das betreffende Verkehrsmittel zu unterhalten; andernfalls waren sie durch § 17 aufgehoben. ⁷⁾

Dieses Gesetz wurde zwar durch das "mit den Zollvereinten Staaten vereinbarte" Zollgesetz vom 23. Januar 1838 ⁸⁾ aufgehoben. Das neue Zollgesetz traf aber, soweit hier interessant, für die in Frage kommenden Abgaben die gleiche Regelung (§§ 7, 19, 20, 21).

1) Rönne, S. 482.

2) Pr. Ges. S. 1816 S. 193 ff. : vgl. Grabower, S. 444 ff. ; Mamroth, S. 384 ff.

3) Schumacher, S. 33.

4) Schumacher, S. 54.

5) Schumacher, S. 54 f.

6) Pr. Ges. S. 1818 S. 65 ff.

7) Germershausen I, S. 325.

8) Pr. Ges. S. 1838 S. 33 ff.

Es kann wohl grundsätzlich davon ausgegangen werden, daß die im Binnenverkehr bestehenden Straßenverkehrsabgaben keine Transportsteuern waren, sondern nach dem Gebührenprinzip erhoben wurden.¹⁾ Die Hinwendung hierzu erfolgte aber erst im Laufe des 19. Jahrhunderts. Es war in Preußen im ersten Drittel dieses Jahrhunderts noch nicht durchgeführt.²⁾ Die Verordnung vom 16. Juni 1838³⁾ brachte aber einen bedeutsamen Schritt in dieser Entwicklung. Nach § 1 dieser Verordnung, die "in Gemäßheit der bestehenden Zollvereinsverträge" erlassen wurde, waren die außer dem Chausseegeld für die Benutzung von Kommunikationsanstalten bestehenden Wege-, Pflaster-, Brücken-, Damm-, Fährgelder usw. auf den noch vorzuschlagenden chaussierten oder nicht chaussierten Straßen zu reduzieren und, soweit noch nicht geschehen, auf einen den Unterhaltungs- und Wiederherstellungskosten angemessenen Betrag zu ermäßigen. Dies galt auch für die Abgaben, zu deren Erhebung Gemeinden oder private Institutionen berechtigt waren; die Erhebung von Pflaster- und Wegegeldern, die neben dem Chausseegeld vorkamen, war auf den listenmäßig zu erfassenden Straßen einzustellen.⁴⁾

Die in Preußen im Binnenverkehr erhobenen Straßenverkehrsabgaben wurden grundsätzlich nach der Art der Straße, auf der sie entrichtet werden mußten, unterschieden. Es soll daher kurz eine Übersicht über das preußische Straßensystem gegeben werden.⁵⁾ Das preußische Wegerecht unterschied zwischen Chausseen, Landstraßen, Kommunikations- oder Vicinalwegen und Gemeindewegen. Chausseen unterschieden sich von anderen öffentlichen Straßen durch ihren Ausbau und stellten, ebenso wie die Landstraßen, die großen Verbindungsstraßen dar. Kommunikationswege verbanden zwei oder mehrere Gemeinden miteinander, und Gemeindewege dienten dem Verkehr innerhalb einer Gemeinde oder eines Gutsbezirks. Der Bau von Chausseen wurde überwiegend durch den Staat durchgeführt. Es handelte sich hierbei um die sogenannten Staatschausseen, die auch unmittelbar der Staatsverwaltung unterstanden.⁶⁾ Aber auch Privatunternehmer, Aktiengesellschaften, Gemeinden und ständische Korporationen erbauten Chausseen und erhielten dafür Prämien aus Staatsfonds bzw. das Recht zur Erhebung von Chausseegeld und andere fiskalische Vorrechte verliehen.⁷⁾

1) Borghst II, S. 212 f.; Sax II, S. 63.

2) Vgl. oben S. 15 f.

3) Pr. Ges. S. 1838 S. 353 ff.

4) Dazu Rönne, S. 490 ff., 498 ff.

5) Vgl. Sax II, S. 54 ff.; Germershausen I, S. 10, 368 f., 373.

6) Rönne, S. 171.

7) Rumpf, S. 34.

Besondere Bedeutung, auch über Preußen hinaus, erlangten vor allem die Chausseegeldtarife vom 28. April 1828 und vom 29. Februar 1840, die – auch wegen ihres Zusammenhanges mit der späteren Entwicklung der Kraftfahrzeugsteuer (vgl. unten S. 65 f.) – ausführlich dargestellt werden sollen. Nach dem Tarif von 1828¹⁾ waren auf einer Meile von 2 000 pr. Ruten²⁾ folgende Zahlungen zu leisten: Für beladene oder unbeladene Personenfuhrwerke pro Zugtier 1 Silbergroschen, für beladene Lastfuhrwerke, unterschieden nach zwei- oder vierradrigen Wagen, pro Zugtier 1-3 Silbergroschen je nach der Anzahl der Zugtiere, soweit der Radbeschlag dieser Fuhrwerke bestimmten Anforderungen entsprach, ermäßigten sich diese Sätze auf 1 Silbergroschen pro Zugtier, für unbeladene Lastfuhrwerke und für alleingehende Pferde, Maultiere, Kühe, Ochsen usw. waren 2-8 Pf. zu entrichten; Viehherden unterlagen besonderen Tarifen. Das Gesetz enthielt außerdem Bestimmungen darüber, wann Fuhrwerke als beladen und welche Tiere als Zugtiere anzusehen waren, wer von der Zahlung des Chausseegeldes befreit war (Pferde und Maultiere der königlichen Hofhaltung, Militärfuhrwerke, Beamte auf Dienstreisen bei entsprechender Legitimation, auf Rechnung der Regierung durchgeführte Transporte, Feuerwehren, Leichenwagen usw.) Außerdem enthielt die Verordnung Straßbestimmungen bei Zuwiderhandlungen sowie Vorschriften zur allgemeinen Verkehrsordnung. Der Tarif, der an jeder Hebestelle ausgelegt sein mußte, hatte nicht nur für staatliche Chausseen Geltung und wurde durch verschiedene Erlasse ergänzt.³⁾

Der Chausseegeldtarif vom 29. Februar 1840⁴⁾ brachte in den Sätzen gewisse Erleichterungen durch bestimmte Pauschalierungen der Beträge. Die in diesem Tarif und in weiteren Verordnungen und Erlassen getroffenen Regelungen, die teilweise bis ins 20. Jahrhundert galten, seien ebenfalls kurz dargestellt.⁵⁾ Die Hebestrecken sollten regelmäßig eine Meile betragen und durften keinesfalls länger als zwei Meilen sein. Die Chausseegelder mußten im voraus entrichtet werden; daher befanden sich die Chausseehäuser regelmäßig an den Anfangspunkten der Hebestrecken. Die Chausseegeldstellen konnten auch verpachtet werden. Vor allem die besonders einträglichen Stellen wurden hierfür als geeignet angesehen. Jedoch sollte die Verpachtung nicht die Regel darstellen; vielmehr war der staatlichen Verwaltung der Vorrang zu geben, da "die Verpachtung der Chausseegeldstellen bisher zwar einen größeren Ertrag, aber auch viele Beschwerden hervorgerufen hat".⁶⁾ Die Reisenden mußten an den Erhebungsstellen möglichst rasch

1) Pr. Ges. S. 1828 S. 65 ff.

2) 500 Ruten = 1883,10 m (Bittmann, S. 71).

3) Rönne, S. 311 ff.

4) Pr. Ges. S. 1840 S. 94 ff.

5) Rönne, S. 295 ff.; 315 ff.

6) Circular-Rescript vom 8. April 1828 betr. die Grundsätze bei der Verwaltung der Chausseegeldstellen, abgedruckt bei Rönne, S. 315 ff.

abgefertigt werden, ohne daß sie ihr Fuhrwerk oder Vieh zu verlassen brauchten. Soweit daher das Chausseegeld nicht durch einen an einem Stock befestigten Beutel eingehoben werden konnte, mußte der Chausseegelderheber zu dem Chausseegeldpflichtigen hinausgehen. ¹⁾

Die Vorschriften über die Erhebung der Chausseegelder galten zwar in erster Linie für staatliche Chausseen. Das Recht zur Erhebung von Chausseegeld nach den staatlichen Tarifordnungen oder nach einem besonders für die jeweilige Straße errichteten Tarif konnte aber auch, wie bereits erwähnt, an Gemeinden, ständische Vereinigungen, Aktiengesellschaften und Privatpersonen verliehen werden. In diesen Fällen hatten die Abgaben aber durchweg keinen öffentlich-rechtlichen Charakter und stehen deshalb hier nicht zur Erörterung. Erwähnt sei noch, daß unter bestimmten Voraussetzungen, insbesondere soweit die oben zitierten Bestimmungen der Zollvereinsverträge nicht entgegenstanden, auch ein höherer als der staatliche Tarif bewilligt werden konnte. ²⁾

Diese Übersicht über die für die Erhebung des Chausseegeldes einschlägigen Bestimmungen genügt zur Darlegung der Tatsachen, aus denen die Rechtsnatur dieser Abgaben folgt. Der gebührenartige Charakter ergibt sich vor allem aus Art und Weise ihrer Erhebung. Die Abgaben waren nach hoheitlicher Anordnung zu entrichten, bevor eine bestimmte Wegestrecke befahren werden durfte. Es handelte sich also um eine klar konkretisierte, von vornherein feststehende Leistung (Erlaubnis zur Fahrt auf einer festliegenden - nahezu übersehbaren - Chausseestrecke), die so im Einzelfall von der öffentlichen Hand beansprucht wurde. Daher kommt diesen Abgaben ein steuerlicher Charakter nicht zu. ³⁾ Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß spätestens 1840 die Höhe der Abgaben grundsätzlich auf die Deckung der Herstellungs- und Unterhaltungskosten der Verkehrsrichtungen abgestellt war. Es handelte sich also um Gebühren, ⁴⁾ die vom Transportverkehr auf den Chausseen erhoben wurden. ⁵⁾

1) Vgl. auch die ausführliche Zusammenstellung der einschlägigen Bestimmungen bei Rumpf.

2) Rönne, S. 193, 5.

3) Vgl. Neumark, S. 18; grundlegend zum Gebührenbegriff: Ammon, S. 162 ff., insbes. S. 162, 167, 173.

4) Vgl. unsere Definition S. 4.

5) Germershausen I, S. 388 f.; anders Rönne, S. 290, der von dem für die Benutzung der Kunststraßen zu erhebenden Chausseegeld als einer "Steuer" spricht. - Die Ausdehnung des Chausseegeldes auf Kraftfahrzeuge wird unten (S. 65 f.) noch Anlaß sein, die rechtliche Qualifikation dieser Abgaben ausführlich zu erörtern.

Durch Gesetz vom 27. Mai 1874¹⁾ wurde die Erhebung des Chausseegeldes auf den Staatsstraßen, die im folgenden Jahre in das Eigentum der Provinzial- und Kreisver-
bände überführt wurden,²⁾ vom 1. Januar 1875 an eingestellt. In den Motiven
zum Entwurf dieses Gesetzes sind als Gründe für die Aufhebung angegeben: Die
aus der Ungleichheit der Chausseegeldtarife und der diesbezüglichen Bestimmun-
gen in den preußischen Provinzen folgende ungleichmäßige Belastung der Staats-
angehörigen, die durch die Erhebungsart verursachte Verkehrserschwerung, und
der mit der Einhebung verbundene, verhältnismäßig hohe Kostenaufwand; die
Erhebungskosten betrugen etwa 25% des Bruttoertrages, der durchschnittliche Roh-
ertrag für die Jahre 1868 - 1870 betrug 4 382 664 Thlr.³⁾

Das Gesetz galt nur für die Erhebung von Chausseegeld auf Staatsstraßen. Es ließ
die auf anderen Straßen bestehenden Wegegelder unberührt, weil - so die amtli-
che Begründung - eine Änderung in dieser Beziehung erhebliche s. Zt. nicht über-
sehbare Bedeutung für die betreffenden Kreise und Kommunen gehabt hatte. Es
wurde zwar angeregt, auch auf diesen Straßen die Wegegelderhebung durch ein
Verbotsgesetz zu beseitigen, jedoch wurde dem nicht entsprochen.⁴⁾

Immerhin war durch diese Maßnahme das Prinzip des freien Genußgutes für das
nunmehr größere und geschlossenere Straßennetz Preußens seiner Verwirklichung
nahe gekommen, zumal in der Folgezeit die Wegegelder auch auf vielen nicht-
staatlichen Straßen aufgehoben wurden.⁵⁾ Trotzdem war - wie Peters berichtet -
auch im Jahre 1908 ein nicht unbeträchtlicher Teil des preußischen Straßennetzes
noch abgabepflichtig: im Jahre 1903 waren von etwa 100 000 km Kunststraßen in
Preußen 11 364 km wegegeldpflichtig und brachten eine Reineinnahme von
1 808 400 M.⁶⁾

Das preußische Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893⁷⁾ ließ die Erhebung
von Verkehrsabgaben (Chaussee-, Wege-, Pflaster-, Brücken- und Fahrgeld) in
Gebührenform zu (§ 1 KAG).⁸⁾ Die Pflasterzolle hatten noch längere Zeit hin-
durch, zum Teil bis ins 20. Jahrhundert, einen erheblichen Umfang.⁹⁾

1) Pr. Ges. S. 1874 S. 184.

2) Dotationsgesetz vom 8. Juli 1875, pr. Ges. S. 1875 S. 497 ff.

3) Sammlung der Drucksachen, Nr. 355.

4) Peters II, S. 32.

5) Peters, daselbst; vgl. auch Sax II, S. 67 F. 1).

6) Peters, daselbst.

7) Pr. Ges. S. 1893 S. 152 ff.

8) Vgl. Germershausen I, S. 577.

9) Vgl. für Süddeutschland, insbes. Würzburg: Wertheimer.

Mit dem Gesetz von 1874 war ein Endpunkt in der Entwicklung erreicht, da den weiter noch bestehenden Belastungen des Transportverkehrs eindeutiger Gebührencharakter zugesprochen werden muß. Die neben diesen gebührenmäßigen und nur noch örtlich bedeutsamen Abgaben reichs- und landesrechtlich neu sich herausbildenden Formen der Transportbesteuerung werden weiter unten behandelt. ¹⁾

3. Übersicht über die Entwicklung der Straßenverkehrsabgaben in anderen deutschen Ländern

Nach der ausführlichen Darstellung der Regelung in Preußen soll hier nur eine Übersicht über die Entwicklung der Straßenverkehrsabgaben in anderen deutschen Ländern gebracht werden. Eine Beschränkung auf die bedeutendsten Länder und besonders bemerkenswerte Regelungen dürfte dem Thema der Arbeit gerecht werden.

In Bayern wurde am 27. Dezember 1799 ²⁾ die sog. Provisorische Maut- und Akzisordnung geschaffen. Das Wegegeld (Ziffer 16) bestand z.B. bei allen Fuhrwerken, die auf Landstraßen die Landesgrenzen überschritten, in einer Gebühr von 1 kr. pro Mähnstück und Wegstunde. Ausgenommen aber sollte sein das Fuhrwesen innerhalb der Landesgrenzen, aus- und eingehendes Vieh, alle Salzfuhrwerke, alle reitenden Posten und Staffetten. ³⁾

Die Mautordnung vom 7. Dezember 1804 ⁴⁾ ließ grundsätzlich gegenüber der bisherigen Regelung die Zollsätze für die Durchfuhr, die ebenfalls zwischen Land- und Wassertransporten unterschieden (Anlage A), unverändert. Etwas erhöht wurde das immer noch beibehaltene Wegegeld (Anlage D und E). ⁵⁾

Durch die Zoll- und Mautordnung vom 1. Dezember 1807 ⁶⁾ wurden alle Zoll-, Maut-, Weg- und Brückengelderhebungen sowie alle übrigen im Innern des Königreichs bestehenden Zölle, Mauten und Akzisen für aufgehoben erklärt. Als Wegegeldsurrogat für die freie Benutzung der Straßen durch die Inländer wurde gemäß Verordnung vom 16. August 1808 ⁷⁾ eine Zugviehsteuer erlassen. Es waren von allem über drei Jahre alten Zugvieh jährlich vom Pferd 1 fl. 12 Kr. und vom Maultier oder Ochsen 48 Kr. zu entrichten. Auf die Benutzung von Straßen oder deren

1) S. 60 ff.

2) Bayr. Ges. Bl. 1800 S. 201.

3) Nusser, S. 105.

4) Bayr. Ges. Bl. 1805 Sp. 5.

5) Nusser, S. 116.

6) Bayr. Ges. Bl. 1808 Sp. 5 ff.

7) Bayr. Ges. Bl. 1808 Sp. 1808 ff.; vgl. L. Hoffmann, S. 160.

Ausmaß wurde nicht abgestellt. Es bestehen keine Bedenken, diese besonders bemerkenswerte Steuerform als Transportsteuer zu qualifizieren; sie wurde ausdrücklich als Ersatz für das weggefallene Wegegeld und nur vom Zugvieh erhoben, ohne daß auf den Grad der Beanspruchung von Verkehrseinrichtungen abgestellt worden wäre. Im Jahre 1818 erbrachte sie 20 455 000 fl.¹⁾ Sie wurde heftig angegriffen²⁾ und 1822 wieder abgeschafft. Mit Recht bemerkt Hartung, daß diese Abgabe besonders unbillig empfunden wurde, zumal gerade das Zugvieh durch die taxmäßige Materialbeifuhr zur Unterhaltung der Staatsstraßen und die Leistung von Spanndiensten für fiskalische Zwecke stark beansprucht war.³⁾

Von 1828 - 1834 bestand in Bayern in Form eines Zollbeischlags ein an der Grenze zu entrichtendes Wegegeld, das auf Grund der Zollvereinsverträge abgeschafft wurde.⁴⁾ Durch Gesetz vom 1. Juli 1834⁵⁾ wurde dann als Ausgleich für den in Wegfall gekommenen Zollbeischlag - auch hieraus wird dessen Natur als steuerliche Verkehrsabgabe deutlich - ein Chausseegeld eingeführt, das jedoch bereits durch Verordnung vom 24. August 1840⁶⁾ mit Wirkung vom 1. September 1840 wieder aufgehoben wurde.

In Baden, dessen Straßennetz zu Beginn des 19. Jahrhunderts besonders entwickelt war,⁷⁾ kam es bereits 1820 zu einer teilweisen Aufhebung und Neuregelung der Straßenverkehrsabgaben. Durch Gesetz vom 6. Oktober 1820⁸⁾ wurde die Erhebung von Straßen-, Pflaster- und Brückengeldern auf bestimmten Straßen eingestellt. Infolgedessen blieben die Straßenverkehrsabgaben im wesentlichen nur noch auf Nebenstraßen erhalten.⁹⁾ Das Straßengeld wurde entsprechend der Wagenlast, der Art der Bespannung und der Beschaffenheit der Wagenräder festgesetzt; es war stark nach dem Ausmaß der Abnutzung der Wege differenziert. 1828 brachte das Straßengeld in Baden einen Betrag von 190 000 fl.¹⁰⁾ Durch provisorische Verordnung vom 22. April 1830,¹¹⁾ genehmigt mit Gesetz vom 26. August 1831,¹²⁾ wurden das Straßengeldgesetz vom 5. Oktober 1820 und

1) Rau I, S. 376.

2) Rau, daselbst; Huhn, S. 156.

3) Hartung, S. 35; vgl. auch Pfeiffer I, S. 325.

4) Vgl. oben S. 21 f.

5) Bayr. Ges. Bl. 1834 Sp. 174 ff.

6) Bayr. Ges. Bl. 1840 Sp. 569 f.

7) 1832 bestanden in Baden mehr Straßen als in jedem anderen deutschen Land; Baer, S. 1.

8) Bad. Ges. S. Bd. I S. 1555 ff.

9) Vgl. dazu Gothein, S. 232.

10) Roscher, S. 536, 8.

11) Bad. Ges. S. Bd. II S. 294 f.

12) Bad. Ges. S. Bd. II S. 417.

alle darauf gestützten Verordnungen, soweit sie die Erhebung des Chausseegeldes zu Gunsten des Staatsschatzes angingen, aufgehoben. Im übrigen noch bestehende Wege- und Brückengelder hatten im wesentlichen nur örtliche Bedeutung und waren Gebühren.¹⁾

Württemberg stand 1832 in Deutschland hinsichtlich der Länge des Straßennetzes nach Baden an zweiter Stelle.²⁾ Die dortige Entwicklung der Straßenverkehrsabgaben ist bereits oben in ihren wesentlichen Zügen dargestellt worden. Nachdem mit der Aufhebung der staatlichen Straßenverkehrsabgaben bereits 1838 begonnen worden war, wurde durch die provisorische Zollordnung vom 15. Dezember 1833³⁾ das staatliche Wegegeld insgesamt aufgehoben.

Im Kurfürstentum Hessen wurde die Erhebung des staatlichen Chausseegeldes 1835, in Hessen-Nassau 1855 und in Hessen-Darmstadt ab 1866 eingestellt.⁴⁾

Sehr spät erst wurde das auf Staatsstraßen erhobene Chausseegeld in Sachsen abgeschafft: Im Königreich Sachsen zum 1. Januar 1886⁵⁾ und in Sachsen-Weimar zum 1. Januar 1888.⁶⁾

Diese Übersicht mag hier genügen.

Über die für die Aufhebung der Chausseegelder in Süddeutschland maßgeblichen Gründe ist nachträglich eine Kontroverse entstanden. Schumacher vertritt die Meinung, daß ihre Aufhebung als Verwirklichung des Prinzips des freien Güterverkehrs infolge des in den süddeutschen Staaten fortgeschrittenen Straßenbaues anzusehen und daraus auch zu rechtfertigen sei.⁷⁾ Hier habe man bereits das volkswirtschaftliche Prinzip, daß die Kosten der Durchgangsstraßen aus dem Staatshaushalt zu bestreiten seien, realisiert. Diese Argumentation hält Gothein für eine historisch antezipierte Begründung; er läßt sie nur für die Aufhebung der Wegegelder in Preußen gelten und ist der Meinung, daß die fragliche Maßnahme in Baden und Bayern ausschließlich im Interesse des Transithandels - zur Begünstigung des Großhandels - durchgeführt wurde.⁸⁾ Zwar geht Schumacher richtig

1) Vgl. § 10 des Gesetzes, die Einteilung, Anlage und Unterhaltung der öffentlichen Wege betr., vom 14. Januar 1868, Großherzogl.-Bad. Reg. Bl. S. 16 f.

2) Baer, S. 1.

3) Württ. Reg. Bl. 1833 S. 439 ff.

4) Vgl. die eingehende Übersicht bei Griepenkerl, insbes. S. 10 ff.; Cohn, Nationalökonomie, S. 815.

5) Vgl. Schanz, Aufhebung, S. 837.

6) Vgl. FA, S. 1059.

7) Schumacher, S. 181 f.

8) Gothein, S. 232 Anm. 1.

davon aus, daß der Ausbau des Straßennetzes in Süddeutschland besonders fortschrittlich war. Wie aber oben (S. 18 ff.) dargelegt, war die von ihm zur Begründung herangezogene Theorie im fraglichen Zeitpunkt noch nicht so deutlich und allgemein herausgebildet. Man wird also schwerlich annehmen können, daß ihr für die Aufhebung der Chausseegelder ausschlaggebende Bedeutung zukam. Die von Ritschl ¹⁾ hierfür bevorzugte Begründung, wonach auf die unmittelbare Heranziehung privaten Kapitals zum Straßenbau zu Gunsten der Finanzierung aus den Staatshaushalten (evtl. auch durch öffentliche Anleihen) verzichtet wurde, liegt allerdings im Rahmen der Theorie des freien Genußgutes.

Tatsächlich muß aber berücksichtigt werden, daß Frankreich die Wegegelder auf seinem umfangreichen und gut ausgebauten Straßennetz bis 1896 endgültig abgeschafft hatte, ²⁾ und daß die Schweiz kein Mautsystem kannte und nur unbedeutende Zölle erhob. ³⁾ Insbesondere Baden, das ja auch zuerst die Aufhebung der Wegegelder in Angriff nahm, mußte also befürchten, daß sich die Handelsströme im Falle des Fortbestehens der Wegegelder zu seinen Ungunsten entwickeln könnten. Die übrigen süddeutschen Länder folgten zwangsläufig. Für diese Annahme spricht auch, daß die süddeutschen Staaten bereits vor dem Ausbau des Eisenbahnnetzes zum freien Gemeingebrauch der Straßen übergingen, worauf Ritschl ⁴⁾ besonders hinweist. Die Erörterung von Sax, ⁵⁾ der die Aufhebung der Wegegelder in Süddeutschland wegen des Vorliegens der aufgezählten Voraussetzungen - u. a. hohe Intensität des Gesamtverkehrs und Ablenkung des Fernverkehrs durch vollkommeneren Transportmittel - billigt, bedarf also einer Einschränkung. Die Ablenkung des Fernverkehrs konnte in diesen Fällen nicht als Folge des Aufkommens der von ihm offenbar gemeinten Eisenbahnen eintreten, sondern durch eine Neuorientierung der Handelswege. Diese Befürchtung bestand allerdings bei einer weiteren Belastung des Nahverkehrs mit Wegegeldern, der wegen seiner örtlichen und regionalen Bindungen nicht - wie der Fernverkehr - ausweichen konnte. ⁶⁾

Die Erwägungen, auf Grund deren die Erhebung des Chausseegeldes noch beibehalten bzw. abgeschafft wurde, waren in den Ländern ähnlich, wenn auch die Gründe je nach der Interessenlage verschiedenes Gewicht hatten. Einmal wog die Prüfung schwer, ob das Straßennetz bereits so ausgebaut war, daß eine allgemeine Benutzung auch allgemeine steuerliche Belastung rechtfertigen könne. Auch waren

1) Ritschl, S. 19 f.

2) Sax II, S. 63.

3) Nebenius, S. 18, vergl. auch S. 24.

4) Ritschl, S. 19; vgl. auch unten S. 58.

5) Sax II, S. 62 f.

6) Vergl. Ritschl S. 19.

rein fiskalische Interessen für die Staaten wesentlich, die nicht auf die Einnahme verzichten zu können glaubten, obwohl die Kosten der Erhebung durchweg 25-30% des Ertrages ausmachten. Schließlich wurde gegen das Chausseegeld die Vielzahl der Erhebungsstellen und die damit verbundene erhebliche Belastigung des Verkehrs eingewandt. Entscheidend für die Abschaffung der Chausseegelder war wohl in erster Linie das durch die rasche technische Entwicklung und den Ausbau des Straßennetzes bedingte Nachrücken der Staaten und Gemeinwesen und, damit verbunden, das Aufkommen der Eisenbahnlinien.

Die oben dargestellte Aufhebung der Straßenverkehrsabgaben beschränkte sich auf die für Rechnung des Staates auf den Chausseen erhobenen Straßengelder. Unabhängig von deren Aufhebung bestanden allgemein noch Abgaben, die für Rechnung von Kreisen, Gemeinden oder Privatberechtigten auf den sogenannten Prämienschaustraßen erhoben wurden. 1920 wurden in Preußen noch auf 10% der Landstraßen, meist im Osten des Landes, solche Gebühren erhoben.¹⁾ Die Abgaben durften regelmäßig nur mit ministerieller Erlaubnis erhoben werden und hatten durchweg Gebührencharakter. Dies wurde hinsichtlich der Höhe der Abgaben oft dadurch sichergestellt, daß die Unterlagen über Bau-, Wiederherstellungs- und Unterhaltungskosten im Genehmigungsverfahren vorgelegt werden mußten. Zu der Entwicklung nach der Aufhebung der staatlichen Chausseegelder weist v. d. Borgh auf hin, daß nicht wenige Gemeinden und kommunale Verbände auf den von ihnen unterhaltenen Straßen und Brücken das Wegegeld abgeschafft hatten; er betont aber auch, daß in vielen anderen Fällen noch Straßenverkehrsabgaben erhoben würden und insbesondere kleinere Gemeinden oft ihre Lage vor Großstädten dazu ausnutzten, um aus dem Durchgangsverkehr ein ordentliches Maß an Gebühren ziehen zu können.²⁾ Wie aber bereits oben betont, handelt es sich bei diesen Abgaben wohl um Belastungen des Straßenverkehrs, die aber nur noch örtliche Bedeutung und reinen Gebührencharakter hatten; teilweise waren es auch nichtfiskalische Abgaben. Zur gleichen Zeit kamen neue Formen von Transportsteuern auf, deren Entwicklung weiter unten³⁾ dargestellt werden soll.

1) Ritschl, S. 20.

2) Borgh II, S. 213 f.

3) S. 60 ff.

IV. DIE ENTWICKLUNG DER SCHIFFAHRTSABGABEN

1. Allgemeine Entwicklung der Schifffahrtsabgaben unter besonderer Berücksichtigung der Wiener Schlußakte, der Zollvereinsverträge, der Verfassung des norddeutschen Bundes und der Reichsverfassung 1871

In der jüngeren Entwicklung der Schifffahrtsabgaben muß zwischen drei verschiedenen Einflußbereichen unterschieden werden. Einmal konnte jeder Staat, soweit nicht durch entgegenstehende Vereinbarungen gebunden, für seine Uferstrecke besondere Regelungen treffen; des weiteren konnten aber auch die Anliegerstaaten eines Stromes nur für diesen Verträge abschließen. Diese Bereiche werden nicht in diesem Abschnitt behandelt, sondern später dargestellt. Hier werden nur die internationalen Vereinbarungen erörtert, die sich regelmäßig nicht nur auf einen Strom erstreckten.

Einer der ersten wirksamen Impulse in der neuzeitlichen Entwicklung der Schifffahrtsabgaben in Deutschland ging in Bestätigung der seit den Verhandlungen zu Rastatt (1798) herrschenden Grundsätze von Art. 6 des Pariser Friedensvertrages vom 30. Mai 1814 aus.¹⁾

Darin wurde der künftige Kongreß beauftragt, sich mit den Grundsätzen zu beschäftigen, wie die Zölle auf dem Rhein durch die Uferstaaten auf gleichmäßige und dem Verkehr der Uferstaaten zuträglich Weise zu erheben seien. Weiter sollte untersucht und entschieden werden, "auf welche Weise, um die Verbindungen zwischen den Völkern zu erleichtern und dieselben immer weniger fremd untereinander zu machen, die für den Rhein getroffene Bestimmung auch gleichmäßig auf alle anderen Flüsse, welche in ihrem schiffbaren Laufe verschiedene Staaten trennen oder durchströmen, auszudehnen sei".²⁾

In der Wiener Schlußakte vom 9. Juni 1815 wurden für die mehreren europäischen Staaten gemeinsamen Flüsse in den Art. 108-116 die Grundsätze festgelegt, nach denen die alsbald durch die jeweiligen Uferstaaten vorzunehmende Regelung der Schifffahrtsverhältnisse eines Stromes erfolgen sollte. Sie seien hier, soweit für unser Thema interessant, kurz wiedergegeben.

Das Abgabensystem sollte für den ganzen Strom und möglichst auch seine Nebenflüsse gleichförmig sein. Die Festsetzung der Schifffahrtsabgaben sollte möglichst unabhängig von den Warenarten und nach dem Grundsatz erfolgen, daß durch Er-

1) Vgl. hierzu Wettstein, S. 155 ff.

2) Pr. Ges. S. 1814 S. 121.

leichterung der Schifffahrt der Handel angeregt werde. Die rechtmäßig bestehenden Höchstsätze der Abgaben sollten nicht überschritten werden, und das Rheinkontroi sollte eine ungefähre Richtschnur für die Höhe der Abgaben darstellen. Die Erhebungsstellen waren zu vermindern; jeder Uferstaat hatte die Verpflichtung zu übernehmen, die Leinpfade und das Strombett auf seiner Stromstrecke in Ordnung zu halten.

Die Bestimmungen der Wiener Schlußakte hatten nicht den Zweck, die Schifffahrtsabgaben aufzuheben; sie sollten das Übermaß der Zölle und verkehrshemmenden Erhebungen beseitigen. Man wollte die uneingeschränkte fiskalische Ausbeutung der Flußschifffahrt durch Zölle beenden, nicht aber auf alle Einnahmen aus diesen Zöllen verzichten. ¹⁾

Peters vertrat dazu die Meinung, diese Regelung habe sich nur auf die Flußzölle bezogen, während die Schifffahrtsabgaben im engeren Sinne hiervon nicht erfaßt worden seien. ²⁾ Diese Unterscheidung, deren Peters wegen seiner darauf fußenden Folgerungen bedurfte, war nicht haltbar und ist daher hier nicht zu verwenden; es waren andere als die von Peters angegebenen Unterscheidungsmerkmale maßgebend. ³⁾

Die erörterte Regelung der Wiener Schlußakte sollte auch nicht die Schifffahrtsabgaben auf Gebührenmaß reduzieren. Zwar hatte der englische Gesandte zunächst eine in diese Richtung gehende Forderung gestellt, die jedoch von den übrigen Kongreßmitgliedern einhellig abgelehnt wurde; eine das Gebührenprinzip für alle Schifffahrtsabgaben anerkennende Regelung sollte nicht getroffen werden. ⁴⁾ Immerhin hatte Art. 111 der Schlußakte das Rheinkontroi als "norme approximative" für die Festsetzung des Tarifs der künftigen Schifffahrtsabgaben festgelegt; das Rheinkontroi war aber keine Gebühr. ⁵⁾

In Verfolg der in der Wiener Schlußakte getroffenen Vereinbarungen kam es u. a. zum Abschluß von Verträgen zwischen den Anliegerstaaten des Rheins, der Elbe und der Weser. Diese Entwicklung soll aber hier - entgegen dem sonst oft angewandten Schema - nicht weiter verfolgt werden; sie wird unten getrennt nach den einzelnen Strömen aufgenommen werden. Hier sollen nunmehr die Regelungen der Zollvereinsverträge dargestellt werden, soweit diese für die Entwicklung der Schifffahrtsabgaben wesentliche Bestimmungen enthalten.

1) Peters I, S. 24 f.; Schumacher, S. 75, 80; Denkschrift Baden, S. 7.

2) Peters I, S. 24, 130 f.

3) O. Mayer, Studien, S. 2; E. Mayer, S. 17.

4) Schumacher, S. 80, insbes. Anm. 175; S. 84 Anm. 183; Elbzölle S. XXXIII f.

5) Schumacher, S. 84, Anm. 183.

In den Zollvereinsverträgen wurde grundsätzlich zwischen den sogenannten konventionellen, den gemeinschaftlich nichtkonventionellen und den privativen Flüssen unterschieden. Für konventionelle Flüsse bestanden auf Grund der Wiener Kongreßakte internationale Abmachungen; es handelte sich in Deutschland um Rhein, Neckar, Main, Mosel, Ems, Weser, Elbe und Stecknitz.¹⁾ Bei den gemeinschaftlich nichtkonventionellen Flüssen (Saale und Lahn)²⁾ bestanden außerhalb der Wiener Schlußakte Abmachungen, an denen außer Preußen noch andere Staaten beteiligt waren. Die privativen Flüsse lagen entweder ganz auf preußischem Gebiet oder es bestanden insoweit keine internationalen Abmachungen.³⁾ Im übrigen unterschied das Recht der Zollverträge die Schiffsabgaben durchweg in sogenannte Befahrungsabgaben (Flußzölle, Wasserwegegelder) und Anstaltsgebühren (Kanal-, Schleusen-, Hafengebühren usw.).

Im Folgenden soll untersucht werden, inwieweit auf Grund der Zollvereinsverträge die Entwicklung der Schiffsabgaben beeinflusst wurde. Dabei wird unser Augenmerk insbesondere Bestimmungen zu gelten haben, die Art und Höhe der Abgaben regelten, da insoweit Erhebliches für die Beantwortung der Frage, welche Rechtsnatur die Abgaben hatten, gewonnen werden kann. Es wird sich zeigen, daß die Zollvereinsverträge vor allem für die Entwicklung der Schiffsabgaben im engeren Sinne, der Anstaltsgebühren, und für die Wasserzölle auf den privativen Flüssen wesentlich waren. Für die Wasserzölle auf den konventionellen Flüssen war bekanntlich davon auszugehen, daß ihr Höchstbetrag durch die Wiener Schlußakte festgelegt war.⁴⁾

Während der Handelsvertrag zwischen Bayern und Württemberg vom 18. Januar 1828⁵⁾ mit bestimmten Ausnahmen für die Wasserzölle auf privativen Flüssen entsprechend der für das Straßengeld bereits erörterten Regelung eine Höchstgrenze festlegte (Art. 29), fehlten in den Verträgen zwischen Preußen und Hessen-Darmstadt vom 14. Februar 1828⁶⁾ und zwischen Preußen, dem Großherzogtum Hessen und Bayern sowie Württemberg vom 27. Mai 1829⁷⁾ solche Bestimmungen. Im letzteren Vertrag wurde lediglich bestimmt, daß Wasserzölle oder Wasserwegegelder, mit Einschluß der vom Schiffsgefaß erhobenen (Rekognitions-) Gebühren, auf den Flüssen, die nicht den Bestimmungen des Wiener Kongresses oder besonderen Staatsverträgen unterworfen waren, nach den privativen Anord-

1) Delbrück, S. 1.

2) Delbrück, S. 2.

3) Peters I, S. 131.

4) Peters I, S. 132, Anm. 2.

5) Württ. Reg. Bl. 1828 S. 70 ff.

6) Pr. Ges. S. 1828 S. 50 ff.

7) Pr. Ges. S. 1829 S. 53 ff.

nungen der Regierungen zu erheben waren (Art. 10); das gleiche galt "für die Kanal-, Schleusen-, Brücken-, Fahr-, Hafen-, Waage-, Krannen und Niederlagegebühren" und für die Leistungen der Anstalten, die zur Erleichterung des Verkehrs bestimmt waren; diese waren von den Untertanen der Vertragsstaaten auf gleiche Weise wie von den eigenen Bürgern zu erheben (Art. 11), was ebenfalls für die Wasserzölle festgelegt wurde (Art. 10 Abs. III). In diesen Verträgen fehlten also Bestimmungen darüber, nach welchen Grundsätzen die im Inland fort-erhobenen Verkehrsabgaben zu regeln waren und die eine "zollähnliche Entartung der Abgaben verhindern" könnten.¹⁾ Allein der Gebrauch des Begriffes Gebühr reichte hierzu sicher nicht aus, da die Terminologie - wie oben²⁾ gezeigt - nicht eindeutig war.

Derartige Kautelen wurden im Zollvertrag zwischen Preußen und dem Großherzogtum Hessen einerseits und dem Kurfürstentum Hessen andererseits vom 25. August 1831³⁾ eingeführt⁴⁾. Nach gewissen Sonderregelungen der Wasserzölle auf der Weser und unter Beibehaltung der oben erwähnten Regelung (Art. 14, 20), wurde in Art. 16 für die Kanal-, Schleusen-, Hafengebühren u. ä. bestimmt, daß sie "bei schon bestehenden Einrichtungen nicht erhöht" werden sollten.

Im Zollvereinsvertrag zwischen Preußen, beiden Hessen, Bayern und Württemberg vom 22. März 1833⁵⁾ wurde - nach Schumacher -⁶⁾ ein wirksames Bestreben bemerkbar, "jeder über das bestehende Maß hinausgehenden finanziellen Ausbeutung der Verkehrsanstalten Halt zu gebieten". Art. 17 dieses Vertrages bestimmte, daß die bereits mehrfach erwähnten Anstaltsgebühren nur bei Benutzung wirklich bestehender Einrichtungen und zwar von den Untertanen aller Vertragspartner auf gleiche Weise erhoben und für diese nicht erhöht werden sollten.

Bedeutsamere Bestimmungen und zwar sowohl hinsichtlich der Wasserzölle als auch der Anstaltsgebühren befanden sich in den Separatartikeln zu diesen Verträgen. Die Separatartikel sollten nach dem Eingangstext "obwohl dermalen nicht zur öffentlichen Bekanntmachung geeignet, dennoch dieselbe Kraft und Gültigkeit haben, als wenn sie Wort für Wort in den offenen Vertrag eingerückt worden wären".⁷⁾

1) Schumacher, S. 58.

2) S. 5 f.

3) Pr. Ges. S. 1831 S. 227 ff.

4) Nicht erst im Zollvereinsvertrag vom 22. März 1833, wie Schumacher, S. 59, meint; allerdings handelte es sich um nur kleine Fortschritte.

5) Pr. Ges. S. 1833 S. 145 ff.

6) Schumacher, S. 59.

7) Verträge I, S. 13.

In Separatartikel 7b zum Vertrag vom 22. März 1843 war folgendes bestimmt: Insoweit auf den Flüssen, auf die die Wiener Kongressakte keine Anwendung findet, noch Wasserzölle oder Wasserwegegelder erhoben werden, sollen dieselben 1/4 Silbergroschen vom preussischen oder 1 Fremder vom bayrischen Zentner für die Meile nicht übersteigen.¹⁾ Diese Bestimmung befand sich mit demselben Wortlaut in den Separatartikeln der folgenden Zollverein-verträge und wurde unter Art. 15 in den offenen Vertrag vom 10. Mai 1847 über die Fortdauer des Zoll- und Handelsvereins²⁾ aufgenommen. Damit war wohl ein Höchstbetrag für die Wasserzölle und Wasserwegegelder festgelegt. Wie aber bereits oben³⁾ ausgeführt, handelte es sich um einen außerordentlich hohen Satz, so daß hinsichtlich der zulässigen Höhe keine Bedenken wegen ihrer Qualifikation als Transportsteuern entstehen können.

Bedeutsamer in dieser Beziehung war die im Schlussprotokoll⁴⁾ zu Art. 17 des Vertrages vom 22. März 1843 enthaltene, auf die Anstaltsgebühren bezügliche Regelung.⁵⁾ Danach wurden wesentliche Änderungen oder Verbesserungen einer bereits bestehenden Einrichtung der Art, wie sie Art. 17 bezeichnet, einer neuen Anlage gleichzuachten sein, weshalb hinsichtlich der Gebühren dabei die Bestimmungen des Art. 13 Abs. 1⁶⁾ darauf Anwendung finden sollte. Diese Vorschrift wurde geschaffen, "um zu vermeiden, daß der Bestimmung, wonach die Einrichtungen für die Benützung der im gedachten Artikel bezeichneten Anstalten nicht erhöht werden sollen, auch bei wesentlichen Änderungen oder Verbesserungen bereits bestehender Einrichtungen eine nicht beabsichtigte Anwendung gegeben wird".⁷⁾ Der angezogene Art. 13 des Vertrages vom 22. März 1843 entsprach dem Art. 1 des Vertrages vom 22. März 1829, der - wie ausgeführt - für die Straßenverkehrsabgaben bestimmte, daß sie nur in dem Betrage beibehalten oder neu eingeführt werden konnten, als sie den "gewöhnlichen Herstellungs- und Unterhaltungskosten angemessen sind".

Es wurde für ratsam gehalten, die erörterte Bestimmung dieses Schlussprotokolls in den offenen Vertrag zu übernehmen, da man auch der Ansicht war, daß sie

1) Verträge I, S. 19.

2) Pr. Ges. S. 1865 S. 641 ff.

3) S. 17 f.

4) Auch die Schlussprotokolle gehörten zum Vertragsrecht des Zollvereins, vgl. Schumacher, S. 147, Anm. 139.

5) Verträge I, S. 25.

6) Die Fundstelle in den "Verträgen" nennt - wohl verdruckt - Artikel 15.

7) Verträge II, S. 44, Schlussprotokoll zum Vertrag über den Zollanschluß Badens vom 12. Mai 1835.

"die Fälle, in welchen eine Erhöhung der bisherigen Gebühren der fraglichen Art billig erscheinen kann", nicht erschöpfe. ¹⁾ Eine entsprechende materielle Vorschrift enthielt der Vertrag vom 12. Mai 1835, ²⁾ durch den Baden dem Zollverein beitrat. Nach Art. 17 dieses Vertrages durften die fraglichen Abgaben "in der Regel nicht, keinesfalls aber über den Betrag der gewöhnlichen Herstellungs- und Unterhaltungskosten hinaus erhöht" werden. Weiter wurde im Schlußprotokoll zu diesem Vertrag ³⁾ festgehalten, daß die nunmehr abgeänderte Fassung des Art. 17 "auch in dem gegenseitigen Verhältnisse der bisherigen Vereinsglieder an die Stelle des Art. 17 ihrer früheren Vereinsverträge tritt". Das galt vor allem für den Vertrag vom 30. März 1833, ⁴⁾ durch den das Königreich Sachsen dem Zollverein beitrat, für den Vertrag vom 10. Mai 1833, ⁵⁾ durch den der thüringische Zollverein errichtet wurde, und für den Vertrag zur Gründung des Gesamtzollvereins vom 11. Mai 1833. ⁶⁾

Art. 17 befand sich in derselben Fassung auch im Vertrag über die Fortdauer des Zoll- und Handelsvereins vom 16. Mai 1865, ⁷⁾ der im übrigen keine Besonderheiten enthielt.

Den Endpunkt dieser Entwicklung brachte der letzte Zollvereinsvertrag vom 8. Juli 1867, ⁸⁾ der bezüglich der Wasserzölle die bereits zitierte Bestimmung über deren zulässige Höhe wiederholte (Art. 23). Für die Anstaltsgebühren wurde in leichter Abänderung der bisherigen Regelung vorgeschrieben, daß sie "die zur Unterhaltung und gewöhnlichen Herstellung erforderlichen Kosten nicht übersteigen" durften; außerdem wurden diese Abgabenbeschränkungen aufgehoben für solche künstlichen Wasserstraßen, die nicht im Staatseigentum standen. (Der Bau privater Kanäle sollte nicht erschwert oder gar verhindert werden).

Die Entwicklung der Schifffahrtsabgaben in den Zollvereinsverträgen zeigt für die Wasserzölle, daß die dafür normierten Höchstsätze sehr hoch und nicht geeignet waren, eine Reduzierung der Abgaben etwa auf Gebührenmaß herbeizuführen. Anders war die Entwicklung für die Anstaltsgebühren. Hier galt spätestens nach dem Vertrag vom 12. Mai 1835 infolge der oben dargestellten Regelung das Gebührenprinzip. Die Gebühren durften danach nur bei Benutzung der Anstalten

1) Verträge II, S. 44.

2) Pr. Ges. S. 1835 S. 145.

3) Verträge II, S. 44.

4) Pr. Ges. S. 1833 S. 210 ff.

5) Pr. Ges. S. 1833 S. 232 ff.

6) Pr. Ges. S. 1833 S. 240 ff.

7) Pr. Ges. S. 1865 S. 641 ff.

8) Norddt. BGBl. 1867 S. 81 ff.

und dann in einer Höhe erhoben werden, die eine fiskalliche Annäherung keinesfalls mehr zuließ. Es muß daher angenommen werden, daß jedenfalls seit dieser Zeit die Anstaltsgebühren keine Merkmale mehr hatten, die für ihre Einordnung unter die Transportsteuern sprachen.

Diese Entwicklung wäre aber nicht vollständig, ohne daß auch auf die von der Reichsverfassung 1849 vorgesehene Regelung eingegangen wurde. Hier bestand Einhelligkeit darin, daß die nach Besteuerungsprinzip erhobenen Flußzölle beseitigt und die Schiffsabgaben i. S. von Anstaltsgebühren beibehalten werden sollten.¹⁾ Im übrigen bestanden für die sogenannten Fahrwasser- oder zwei Meinnungen: die eine strebte ihre völlige Abschaffung und die andere in gewissen Modalitäten ihre Beibehaltung an.²⁾ Auch hier wird also bereits die Grenzlinie bemerkbar, die zwischen echten fiskalischen Belastungen einerseits und den in direktem Austausch von Leistungen und Gegenleistungen entrichteten Abgaben bestand. Nach Netter war man sich darüber klar, daß Flußzölle Steuer-, Wasserwegegelder dagegen Gebührencharakter hatten.³⁾

Der Regelung der Zollvereinsverträge vom 8. Juli 1866 kam eine praktische Bedeutung für das Gebiet des norddeutschen Bundes nicht mehr zu, da Art. 74 der am 26. Juli 1867 verkündeten Verfassung des norddeutschen Bundes⁴⁾ für die Schiffsabgaben eine umfassende Neuregelung schuf. Es gab keinen Zweifel, daß nach dieser Vorschrift, die wortlich in die Verfassung des deutschen Reiches überging, Schiffsabgaben im Sinne von Anstaltsgebühren unter bestimmten Voraussetzungen erlaubt, und daß die Wasserzölle untersagt waren. Darüber bestand auch in dem zu Beginn dieses Jahrhunderts herrschenden "Abgabenstreit" Einigkeit.⁵⁾ Piloty spricht bezeichnenderweise von dem durch Art. 74 geschaffenen Verbot der Wasserverkehrssteuern.⁶⁾ Der erwähnte Streit ging lediglich über die Frage, ob die Einführung von Schiffsabgaben i. S. von Abgaben für die Befahrung von Flüssen zulässig war, die im Interesse der Schifffahrt "reguliert" waren, also verbessert durch Vertiefung des Fahrwassers, Durchstiche, Ablenkungen oder auf andere Weise, jedoch ohne Hilfe von Stauanlagen.⁷⁾ Im Rahmen dieser Arbeit hat der Streit, wie bereits erwähnt, keine Bedeutung, da es sich bei den fraglichen Abgaben um Gegenleistungen handelte, die als Gebühren für besondere Aufwendungen zugunsten der Schifffahrt zu entrichten waren.

1) Peters I, S. 147.

2) Vgl. auch Biersack, insbes. S. 3 f. und S. 27.

3) Netter, S. 45 f.; vgl. auch die von Fallati angegebenen Materialien.

4) Norddt. BGBl. 1867 S. 1 ff.

5) E. Mayer, S. 17.

6) Piloty, S. 26.

7) Vgl. die gute Zusammenfassung von Büchner, S. 917.

In der Folgezeit wurden die Schifffahrtsabgaben als Gegenleistung für die Herstellung von Fahrwassertiefen, von Kanalisierungen, von Flußkorrekturen oder auch für die Benutzung künstlicher, von Stromverbänden, Zweckverbänden oder Körperschaften des öffentlichen Rechts erbauten Wasserstraßen erhoben. Dabei handelte es sich nicht um Transportsteuern, sondern um Gebühren für die Benutzung öffentlicher Einrichtungen oder um Beiträge von Interessenten zu den Kosten der benutzten Anstalten.¹⁾ Darüberhinaus gab es Abgaben für die Benutzung von Kanälen, die durch private Hand erbaut worden waren; hier wurden keine Gebühren gezahlt, sondern privatrechtliche Leistungen auf vertraglicher Basis erbracht.²⁾

Danach kann zusammenfassend festgestellt werden, daß nach Inkrafttreten des Art. 54 kein Raum mehr bestand für Schifffahrtsabgaben, die als Transportsteuern oder als transportsteuerähnliche Abgaben angesehen werden konnten. Allerdings verhinderte Art. 54 nicht die Besteuerung des Schiffstransportgewerbes als solches.³⁾ Auf diese Entwicklung wird unten⁴⁾ zurückzukommen sein.

2. Die Entwicklung der Schifffahrtsabgaben auf dem Rhein

Nach der allgemeinen Entwicklung der Schifffahrtsabgaben in Deutschland soll nunmehr die Entwicklung der auf dem Rhein bestehenden Schifffahrtsabgaben dargestellt und deren Rechtsnatur geprüft werden.

Infolge des Luneviller Friedens (1801) fiel das linke deutsche Rheinufer an Frankreich, wo zwar Eingangszölle, aber keine Wegegelder irgendwelcher Art mehr erhoben wurden. Dieses System konnte wegen des Widerstandes der deutschen Uferstaaten nicht durchgesetzt werden. Art. 39 des Reichsdeputationshauptschlusses vom 25. Februar 1803 bestimmte, daß alle auf beiden Ufern erhobenen Rheinzölle abgeschafft seien und unter keiner Bezeichnung wiederhergestellt werden dürfen.⁵⁾ An ihre Stelle sollte unter Schaffung einer besonderen Organisation ein Schifffahrts-Oktroi treten, das den Betrag der aufgehobenen Zölle nicht übersteigen durfte; die näheren Bestimmungen sollten zwischen dem Kurfürst-Erzkanzler von Mainz, zu dessen Vorteil bereits seit 1801 die meisten Rheinzölle erhoben wurden,⁶⁾ und der französischen Regierung vereinbart werden. Damit waren

1) Vgl. Bräuer, Transportsteuern, S. 263.

2) Piloty, S. 18.

3) Piloty, S. 75.

4) S. 60 ff.

5) Herman I, S. 39; Rheinurkunden I, S. 4.

6) Ockhart, S. 279.

die bisher bestehenden, auf den verschiedensten Privatteilen beruhenden Zölle aufgehoben und neue, von Hindernissen freie Grundlagen zur Neuordnung geschaffen worden. ¹⁾

Die "Konvention über das Rheinschiffahrtsoktroi" vom 12. August 1804, in Frankfurt am 1. November 1805, ²⁾ schuf eine Zentralbehörde, die die Erhebung des Schiffahrtsoktrois leiten sollte, und legte die neuen Schiffahrtsabgaben fest. Es waren dies das Rheinoktroi und die Rekognitionsgebühr, die nunmehr an 12, statt bisher an 31 Erhebungsstellen erhoben wurden.

Das Oktroi ruhte auf den auf dem Rhein verschifften und transportierten Waren. Seine Gesamtsumme wurde für die Bergfahrt auf 2 Fr. und für die Talfahrt auf 1 Fr. 33 Cts. für 50 kg festgelegt. Entsprechend der Warenart und ihrer Bestimmung war die Abgabe verschieden hoch; ihr Betrag war für jede Erhebungsstelle festgelegt und im voraus zu entrichten.

Neben diesem Rheinoktroi mußte an jeder Erhebungsstelle von fahrzeuigen, die mehr als 50 Ztr. Ladegewicht hatten, eine Rekognitionsgebühr, auch Schiffssie-sichtigungsgebühr genannt, bezahlt werden. Die Abgabe wurde nach der Größe des Schiffes und unter Berücksichtigung des bei den einzelnen Erhebungsstellen zurückgelegten Weges festgesetzt und betrug zwischen 10 Cts. und 16 Fr. Sie ruhte also nicht auf dem Transport von Waren, sondern berücksichtigte allein den Schiffsraum als solchen. Dementsprechend war sie auch bei Leertfahrten und ohne Unterschied von Berg- oder Talfahrt zu entrichten. Um die Erhebung dieser Abgabe zu ermöglichen bzw. zu erleichtern, mußte an jedem Schiff u. a. das Ladegewicht angegeben sein (Art. 90 der Konvention).

Nach Berichtigung der Kosten der Erhebung, Verwaltung und Polizei aus dem Gesamtanfkommen der Abgabe, wurde der verbleibende Rest in zwei gleiche Teile aufgeteilt und auf das linke und rechte Rheinufer verteilt. Diese Beträge sollten "hauptsächlich zur Unterhaltung der Lempfade und zu den Arbeiten verwendet werden, welche die Schiffahrt auf jedem der resp. Ufer notwendig macht" (Art. 39). Der Rest des auf das rechte Rheinufer entfallenden Ertrages wurde zur Ergänzung der Dotation des Kur-Präkanalers und zur Bestreitung von Mediatisierungsrenten verwandt. Der Ertrag der auf dem Rhein erhobenen Abgaben sollte also keineswegs ausschließlich der Schiffahrt und den Schiffahrtsstraßen zugute kommen, sondern auch zu völlig fremden Zwecken verwendet werden. ³⁾

1) Schumacher, S. 84; Saure, S. 34; vgl. auch Lederle, S. 114.

2) Rheinurkunden I, S. 6 ff.

3) Vgl. zu diesen Verträgen allgemein: Wettstein, S. 158 ff.; Schluckebier, S. 14 ff.

Es soll nun geprüft werden, ob es sich bei diesen Abgaben um Schiffsabgaben handelte, und ob es Transportsteuern waren. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts glaubte man, das Oktroi treffe ausschließlich die Warenempfänger und Konsumenten, während die Rekognitionsgebühr nur die Schifffahrt belaste; somit seien den beiden Teilen, die aus der Schifffahrt Nutzen zogen, nämlich Verbrauchern und Schiffern, auch die zur Aufrechterhaltung der Schifffahrt durch die Unterhaltung der Leinpfade, Verbesserung des Strombettes usw. erwachsenden Kosten auferlegt.¹⁾ Diese Unterscheidung traf weder in ihren Voraussetzungen noch in ihren Folgerungen zu. Die Abwälzbarkeit der Rheinabgaben richtete sich vielmehr nach vielfältigen wirtschaftlichen Gesichtspunkten, die hier nicht erörtern zu werden brauchen. Zunächst jedenfalls war der Schiffstransportunternehmer mit beiden Abgaben belastet. Sonach war die Rekognitionsgebühr auch nach damaliger Meinung zweifelsfrei eine Schiffsabgabe. Dies war aber auch bei dem Oktroi der Fall. Es handelte sich insbesondere nicht um einen handelspolitischen Zoll, wie sich aus der Art der Erhebung dieser Abgabe und der Verwendung ihres Aufkommens ergibt, die noch zu erörtern sind.

Die Untersuchung der Rechtsnatur dieser Abgaben hat von dem Text der hier maßgeblichen Vorschrift des Art. 39 des Reichsdeputationshauptschlusses auszugehen. Der bereits dargelegte Wortlaut dieser Vorschrift erscheint widerspruchsvoll, da nicht ersichtlich ist, weshalb Rheinzölle aufgehoben und gleichzeitig neu geschaffen werden sollen. Die Lösung liegt allerdings nicht in dem Gegensatz zwischen Zoll und Gebühr, der bei der Erörterung der preußischen Straßenverkehrsabgaben eine Rolle spielte.²⁾ Diese Unterscheidung ist hier nicht wesentlich.³⁾ Zur Annahme eines Gebührencharakters der Abgaben fehlen verschiedene Voraussetzungen. Einmal knüpfen die Abgaben nicht an die Benutzung einer bestimmten Einrichtung an; das Befahren des Stromes gehört nicht hierzu. Zum anderen wurde der finanzielle Ertrag zu den verschiedensten Zwecken verwendet. Dazu gehören nicht nur Arbeiten zur Unterhaltung des Wasserlaufes, sondern auch die Bestreitung eines Teiles der Dotation des Kur-Erzkanzlers und der Mediatisierungsrenten. Unter Hervorhebung dieser Gründe kommt Schumacher zu der Auffassung, daß das Oktroi "keinen gebührenartigen, sondern zollartigen Charakter" hatte.⁴⁾ Aus den gleichen Gründen gibt L. Schmitt beiden Abgaben "die Eigenschaft eines Streckenzolls" ⁵⁾ und nimmt H. Brunner an, daß es sich um "Zölle d. h. Finanz-

1) Schumacher, S. 90; vgl. auch H. Brunner, S. 22.

2) Vgl. oben S. 25 f.

3) Schumacher, S. 84.

4) Schumacher, S. 84; ebenso Netter, S. 29.

5) L. Schmitt, S. 12.

quellen" handelte und nicht um Gebühren. ¹⁾ Brunner formuliert an anderer Stelle ²⁾ deutlicher, indem er "die neuen Oktroigebühren" als eine Steuer bezeichnet, "die nicht nur die Konsumenten der beförderten Ware belastete, sondern auch die Schiffer, da diese sie selbst für leere Fahrzeuge entrichten mußten". ³⁾

Die Auslegung von Art. 39 ergibt also, daß nicht die Einführung von Gebühren beabsichtigt war, sondern die absolute Aufhebung der bisherigen Zölle, die auf den verschiedensten Titeln beruhten. Durch diese formalrechtliche Lösung wurden also der bisherige Rechtszustand beendet und etwaige Rechtsansprüche hieraus ausgeschlossen. ⁴⁾

Dieses Ergebnis wird auch durch Folgerungen aus der Entstehungsgeschichte dieser Vorschrift getragen. Aufgrund der von Gaspari ⁵⁾ erörterten Verschiedenheiten der Vertragsentwürfe und den in den Verhandlungen hierüber aufgetretenen, von ihm näher aufgezeigten Schwierigkeiten, die im wesentlichen mit der Verteilung des Finanzaufkommens zusammen hingen, ist die Annahme einer völligen Neuregelung der Rheinzölle ebenfalls gerechtfertigt. Schließlich ergibt auch der Zusammenhang der Regelung des Reichsdeputationshauptschlusses mit der Wiener Kongreßakte (nach Art. 112 stellte das Rheinktroi "norme approximative" für die Höhe der Abgaben dar), daß das Gebührenprinzip für die erörterte Regelung nicht maßgebend war. ⁶⁾

Somit sind beide Formen der neuen Rheinschiffahrtsabgaben als Transportsteuern zu qualifizieren. Wie ausgeführt, belasteten sie den Schiffstransport in seiner speziellen Funktion. Sie hatten keinen Gebührencharakter, da sie nicht an die Benutzung einer bestimmten Einrichtung anknüpften, und ihr erhebliches, weit über Gebührenmaß hinausgehendes Finanzaufkommen zu den verschiedensten Zwecken verwendet wurde. Wohl kann von einer Durchbrechung des rein fiskalischen Erhebungsprinzips ⁷⁾ durchaus gesprochen werden; die Abgaben waren aber nach allgemeiner Meinung immer noch sehr hoch. ⁸⁾ Da sie beim Passieren der entsprechenden Erhebungsstellen entrichtet werden mußten, hatten sie auch öffentlich-

1) H. Brunner, S. 30 f.

2) H. Brunner, S. 22.

3) Weitere Stellen des Schrifttums erörtern die Rechtsnatur der Abgaben, die auf der Rheinschiffahrtsakte von 1831 beruhen; sie werden daher in entsprechendem Zusammenhang unten (S. 51 ff.) behandelt.

4) Schumacher, S. 84.

5) Vergl. Gaspari Teil I, S. 317 ff.; Teil II, S. 287 f. zu Art. 39.

6) Vergl. oben S. 36 f., insbes. die Zitate bei Schumacher.

7) Eckert, S. 24.

8) Gothein, S. 159 f.

rechtlichen Zwangscharakter, so daß das Rheinktroi und die Rekognitionsgebühr als Transportsteuern anzusehen sind, die von der Schifffahrt erhoben wurden.

Die auf Grund des Pariser Friedens in der Wiener Schlußakte für Ströme, die mehrere Staaten durchfließen, getroffenen allgemeinen Bestimmungen wurden oben ¹⁾ dargestellt. Speziell für den Rhein wurden in der Wiener Konvention vom 24. März 1815 ²⁾ das System und die Bestimmungen der Oktroikonvention, soweit sie hier interessant sind, unter Anpassung an die veränderten Verhältnisse beibehalten. Es blieb also bei der Erhebung des Rheinktrois, das die festgesetzte Höhe nicht überschreiten durfte, und bei der Erhebung der Rekognitionsgebühren. Jeder Uferstaat hatte für die Unterhaltung der Leinpfade und des Strombettes auf seinem Gebiet zu sorgen und war berechtigt, eine Verminderung der Zollstellen sowie Ermäßigungen und Befreiungen in der Abgabenerhebung innerhalb seines Staatsgebietes vorzunehmen; eine Vermehrung und Erhöhung der Zollstellen oder der Zölle war unzulässig. Danach kann davon ausgegangen werden, daß die Abgaben als Transportsteuern bestehen blieben.

Nach den Bestimmungen des Wiener Kongresses sollte die neue Zentralkommission der Rheinschifffahrt bereits alsbald unter Beachtung der festgelegten Grundsätze die eigentliche Rheinschifffahrtsordnung ausarbeiten. Jedoch erst am 31. März 1831 kam in Mainz die Rheinschifffahrtsakte zwischen den Uferstaaten zustande. ³⁾ Ihre allgemeine Bedeutung interessiert hier nicht. Als Abgaben waren nach Art. 14 weiterhin zu entrichten, "unter dem Titel von Schifffahrtsabgaben", eine Schiffsgebühr für jedes Schiff, dessen Leistungsfähigkeit 50 Ztr. und mehr betrug, und ein Zoll von der Ladung nach ihrem Zentnergewicht. Die Umwandlung des Durchgangszolls in ein "droit fixe" betraf nur die niederländische Rheinstrecke und ist daher hier nicht zu erörtern. ⁴⁾

Ein Teil der Abgaben wurde herabgesetzt, weitere Ermäßigungen wurden in Aussicht gestellt. Der Ertrag aus den Abgaben wurde den Uferstaaten nach dem Verhältnis ihrer Stromstrecken, die neu zu vermessen waren, zugewiesen. Die Tarifiermächtigungen waren derart, daß sich die 1828 nach dem alten System erzielten Einnahmen von 2 766 270 Fr. auf 2 285 189 Fr. herabgemindert hätten, falls die Tarife der Rheinschifffahrtsakte von 1831 zu Grunde gelegt worden wären. ⁵⁾

Auch die Schifffahrtsabgaben i. S. von Anstaltsgebühren erfuhren eine Regelung. Gemäß Art. 70 der Rheinschifffahrtsakte durften zur Zahlung von Bollwerks-

1) S. 36.

2) Klüber, S. 254 ff.; vgl. auch Herman I, S. 129 ff.

3) Pr. Ges. S. 1831 S. 73 ff.

4) Schumacher, S. 87 f.

5) Eckert, S. 297.

Kran-, Werftgebühren usw. nur die Benutzer herangezogen werden. Die Gebühren waren zur Deckung der Unterhalts- und Aufsichtskosten bestimmt; "alle dieser Bestimmung zuwiderlaufenden Gewohnheiten sind hiermit abgeschafft". Diese Gebühren enthielten allerdings noch einen bestimmten Zuschlag für die Unterhaltung der Hafenpolizei (Art. 69).

Die Rechtsnatur derartiger Vereinbarungen über mehrstaatliche Flüsse wird in der völkerrechtlichen Literatur nicht einheitlich beurteilt. Hartmann betont - unter dem Einfluß römisch-rechtlicher und von Hugo Grotius bestimmter Anschauungen - die gemeinschaftliche Herrschaft, welche die Anliegerstaaten über Handel und Schifffahrt auf dem Strom ausüben.¹⁾ Gareis stellt die Souveränität der Einzelstaaten heraus und spricht von der durch die Interessengemeinschaft der Uferstaaten bezüglich des Schifffahrtsweges gegründeten Societas.²⁾ Ähnlich formulieren Rivier³⁾ und Bonfils, der "eine Art tatsächlicher Gemeinschaft" annimmt, die auf die Verwertung des Wasserlaufes als einer schiffbaren Verkehrsstraße gerichtet ist.⁴⁾

Mit Bärmann sind diese Meinungen für die bezüglich des Rheines geschaffenen Institutionen als zu weitgehend anzusehen, da diesen ein derartiger völkerrechtlicher Status nicht zukommt.⁵⁾ Die Wiener Kongreßakte führte zu einer gegenseitigen "mehr oder weniger nur aus nachbarrechtlichen Gründen herrührenden Beschränkung der staatlichen Souveränität in Bezug auf die Schifffahrt von Mehrstaatenflüssen".⁶⁾ In diesem Rahmen wurde auch die zu Verwaltungszwecken geschaffene Rheinschifffahrtskommission, die ihren Ursprung in der Konvention über das Rheinschifffahrtsoktroi von 1804 hat, in der Mainzer Rheinschifffahrtsakte statuiert.

Eine Schifffahrtskonvention ist die Vereinbarung einer Interessengemeinschaft der Uferstaaten (nicht notwendig auf diese beschränkt) über die Schifffahrt auf dem Strom,⁷⁾ die allerdings verschiedener Ausgestaltung fähig ist. Die insoweit gegebenen beiden grundsätzlichen Möglichkeiten wurden von Wilhelm v. Humboldt in der fünften Sitzung der Rheinschifffahrtskommission des Wiener Kongresses⁸⁾

1) Hartmann, S. 160.

2) Gareis, S. 78; Stromsocietäten, Societätsvereinbarungen.

3) Rivier, S. 160; Verein, Gesellschaft.

4) Bonfils, S. 278; vgl. auch Holtzendorff II, S. 298 (Bearbeiter: Caratheodory).

5) Bärmann, Binnenschifffahrt, S. 7.

6) Bärmann, daselbst.

7) Bärmann, daselbst.

8) Rheinurkunden I, S. 92 ff.

aufgezeigt, als es darum ging, der Interessengemeinschaft der Uferstaaten einen - wie auch immer gearteten - Mittelpunkt zu geben. Nach Humboldt konnte entweder eine lose Staatenkonferenz gebildet werden, deren Beschlüsse die Minderheit nicht binden würden; oder aber man schuf ein überstaatliches und selbstständiges Zentralorgan, das Mehrheitsbeschlüsse mit verbindlicher Wirkung für die Uferstaaten fassen konnte, dem also u. U. eine völkerrechtlich erhebliche Rechtspersönlichkeit zukam.¹⁾ Die Rheinschiffsahrtsakte wurde nach der erstgenannten Form gestaltet.²⁾ Ihr föderalistischer Aufbau ist auch aus den Vorschriften zu ersehen, in denen z. B. Einstimmigkeit aller Vertragspartner, Vorbehalts- und Zustimmungsrechte der betroffenen Staaten (u. a. Art. 32, 33, 38, 55) festgelegt wurden.³⁾

Das dargelegte Ergebnis wird auch durch die von Verdross für das gesamte internationale Verkehrsrecht getroffenen Feststellungen erhärtet. Danach wurden Objekte des internationalen Verkehrsrechts durch Kollektivverträge⁴⁾ geregelt, bei denen es sich allerdings nicht um Normen des allgemeinen Völkerrechts handelte, sondern um Regeln, die nur die Vertragsstaaten verpflichteten.⁵⁾

In der Zeit nach Abschluß der Mainzer Rheinschiffsahrtsakte gewannen weniger die zwischen allen Rheinuferstaaten abgeschlossenen Verträge, als die im Rahmen der Zollvereinsverträge für den Rhein getroffenen Bestimmungen sowie die einzelstaatlichen Maßnahmen erheblichen Einfluß auf die Entwicklung der Rheinschiffsahrtsabgaben. In Art. 15 des bereits mehrfach erörterten Vertrages vom 22. März 1833 zwischen Preußen, den beiden Hessen, Bayern und Württemberg⁶⁾ verpflichteten sich die Vertragsstaaten dazu, unverzüglich in Unterhandlungen einzutreten, um zu einer Vereinbarung zu gelangen, der zufolge die Ein-, Aus- und Durchfuhr der Erzeugnisse der Vereinslande auf dem Rhein und seinen Nebenflüssen von Schiffsahrtsabgaben - außer der Rekognitionsgebühren - wenn nicht befreit, so doch erleichtert würden. In Verfolg dessen kam es zwischen den genannten Staaten am 26. März 1834⁷⁾ zu einem Abkommen. Da-

1) Vergl. Krause, S. 5 ff.; Giesecke, S. 16 ff.

2) Bärmann, Binnenschiffsahrt, S. 8.

3) Vergl. Kraus, S. 21 ff., dem es hier aber um die - uns nicht interessierende - Frage geht, ob die zur Regelung der Rheinschiffsahrt abgeschlossenen Verträge nicht lediglich bereits bestehendes Gewohnheitsrecht in Vertragsrecht überführten.

4) Zu internationalen Verkehrsabkommen vergl. auch Bärmann, Typisierte Zivilrechtsordnung, S. 71 ff.

5) Verdross, S. 605 f.

6) Pr. Ges. S. 1833 S. 145 ff.

7) Hess. Reg. Bl. 1834 S. 189.

nach waren alle Gegenstände des freien Verkehrs des Großherzogtums Hessen, Preußens und Bayerns, die die großherzogliche Rheinzollstelle zu Mainz passierten, mit Ausnahme der überseeischen Waren von den Anteilen des Großherzogtums Hessen, Preußens und Bayerns an der dortigen Rheinzollerhebung befreit. Außerdem wurden Erzeugnisse der Vertragsstaaten bei Ein-, Aus- und Durchfuhr auf dem Rhein oder seinen Nebenflüssen von den Wassermöllen befreit. Diese Vereinbarungen ließen die Rekognitionsgebühr unberührt.

Neben diesen sich auf mehrere Staaten erstreckenden Regelungen traten mehr und mehr die Maßnahmen in den Vordergrund, die einzelne Staaten für ihr Stromgebiet bezüglich der Schiffsabgaben trafen.

Preußen hatte zwar in seiner bereits oben dargestellten Zollgesetzgebung die Brückenzölle grundsätzlich aufgehoben; die Rhein-Oktroi-Gefälle, Elbe- und Weserzölle und andere wohlbegründete Erhebungen blieben aber von der Aufhebung unberührt.¹⁾ Preußen schuf für die Erhebung des Rheinktrois auf seinem Stromgebiet besondere Erleichterungen, indem es das Oktroi auf seinen Erhebungsstellen nur noch von den ausländischen Waren erhob, die über die ganze preussische Rheinstrecke transportiert wurden.²⁾ Kammen diese finanziellen Vergünstigungen dem Verkehr der preussischen Häfen zustatten, so schädigten dieselben Maßnahmen die benachbarten Handelsplätze, deren Regierungen an der tarifmäßigen Zollerhebung festhielten.³⁾ Daher einigten sich Baden, Bayern, Hessen und Württemberg am 1. Januar 1836 dahin,⁴⁾ daß für Waren aus Übersee, die auf dem Rhein transportiert und bei einer der Zollerhebungsstellen der Vertragspartner zum Eingang verzollt wurden, bis auf weiteres einheitlich zwei Drittel des erweislich für die preussische Rheinstrecke entrichteten Wasserozls zurückerstattet werden sollten. Später wurde der von Preußen erhabene Rheinkzol in vollem Umfang zurückvergütet.⁵⁾

In dieser Entwicklung erlangte auch die preussische Kabinettsorder vom 28. Dezember 1836⁶⁾ besondere Bedeutung nicht nur für den Rhein, sondern auch für Mosel, Elbe und Weser. Sie ordnete die vollständige Befreiung von der Rekognitionsgebühr bei der Binnenfahrt zwischen Koblenz und Emmerich für preussische, bayrische, württembergische, badische und hessische Fahrzeuge an. Außerdem

1) § 20 des Gesetzes vom 26. Mai 1818, pr. Ges. S. 1818 S. 68, ebenso das Gesetz vom 23. Januar 1838.

2) Rheinurkunden I, S. 329 f.

3) Eckert, S. 299.

4) Hess. Reg. Bl. 1836 S. 56.

5) Hess. Reg. Bl. 1837 S. 444.

6) Pr. Ges. S. 1836 S. 325 ff.

konnten Rekognitionsgebühr und Rheinzoll unter bestimmten Voraussetzungen pauschal für das preußische Gebiet entrichtet werden. ¹⁾

Es wurde im Rahmen dieser Arbeit zu weit führen, weitere Einzelheiten der Entwicklung darzustellen, zumal es sich bei diesen oft kurzfristigen Maßnahmen häufig um rein territoriale Interessenpolitik handelte. Welche Höhe die zu Anfang der 1840er Jahre erhobenen Schiffsabgaben immer noch hatten, geht deutlich aus der von Schumacher mitgeteilten Zusammenstellung hervor. ²⁾ Der definitive Tarif über den Rheinzoll 1845 ³⁾ brachte wohl für einzelne Strecke Abänderungen; er enthielt jedoch keine pauschalen Ermäßigungen des Tarifs. ⁴⁾

Die Folgebefehle brachte einige wesentliche Änderungen, deren bedeutsamsten kurz erwähnt werden sollen. Allgemeine Bedeutung hatte der Beschluß der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt vom 17. August 1847, ⁵⁾ wonach von allen unbeladenen Schiffen die Rekognitionsgebühr nicht mehr erhoben wurde. Zu weiteren Herabsetzungen der Schiffsabgaben zwang dann das niederländische Gesetz vom 8. August 1850, ⁶⁾ durch das die Erhebung von Schiffsabgaben eingestellt wurde unter dem Vorbehalt, die Abgaben von Schiffen derjenigen Staaten wieder zu erheben, die niederländische Fahrzeuge weniger günstig behandelten. ⁷⁾

Am 23. Juni 1861 vereinbarten Baden, Bayern, Hessen, Nassau und Preußen ⁸⁾ Ermäßigungen des Rheinzolls, die 33 bzw. 50% des Gesamtzolls ausmachten. ⁹⁾ Weitere Ermäßigungen des Rheinzolls wurden auf Grund des Karlsruher Vertrages vom 12. Dezember 1860 ¹⁰⁾ zwischen Baden, Bayern, Hessen, Nassau und Preußen durchgeführt und brachten - wie aus den bei Eckert mitgeteilten Zahlenvergleichen hervorgeht - ¹¹⁾ bedeutsame Erleichterungen.

Durch den Berliner Vertrag vom 12. Oktober 1864 ¹²⁾ wurden ab 1. Januar 1866 nicht nur das Oktroi auf 1/10 des Normalsatzes ermäßigt, sondern auch die zu

1) Vgl. zu Einzelheiten auch Schirges, S. 228.

2) Schumacher, S. 92.

3) Pr. Ges. S. 1845 S. 587 ff.

4) Eckert, S. 303.

5) Rheinurkunden I, S. 493 f.

6) Rheinurkunden I, S. 516 f.

7) Zu weiteren Einzelheiten: Eckert, S. 306 f.

8) Hess. Reg. Bl. 1851 S. 235.

9) Näher Schirges, S. 234 ff.

10) Hess. Reg. Bl. 1861 S. 54.

11) Eckert, S. 318 f.

12) Pr. Ges. S. 1864 S. 544 f.

einer erheblichen Bedeutung gelangte Rekognitionsgebühr von allen auf dem vereinsländischen Rheine zwischen Emmerich und der Lauter oder über diese Endpunkte hinausfahrenden, der Schiffsgebühr unterworfenen Schiffen auf die Hälfte ermäßigt.¹⁾

Bevor nun die Aufhebung der Befahrungsabgaben dargestellt wird, muß untersucht werden, ob diese in der vor allem nach Erlaß der Rheinschiffahrtsakte von 1831 einsetzenden Entwicklung ihren Charakter als Transportsteuern behalten hatten bzw. inwieweit Veränderungen eingetreten waren.

Von der vertraglichen Regelung der Abgaben in Art. 14 der Rheinschiffahrtsakte her gesehen war ein Unterschied nicht festzustellen. Trotzdem ermöglichte es die fehlende Fixierung der Abgaben - in Art. 33 war nur die Höchstgrenze festgelegt -, in dem nunmehr einsetzenden wirtschaftlichen Wettbewerb zwischen den einzelnen Staaten auch die Schiffsabgaben einzubeziehen. In Art. 32 Abs. 2 der Akte wurde der Weg dafür ausdrücklich freigegeben. Danach blieb es jedem Uferstaat unbenommen, für sich allein oder, wenn ein benachbarter Staat an der Einnahme partizipierte, mit dessen Zustimmung Ermäßigungen der Rheinzollabgaben oder Befreiungen davon zu erteilen. Schon vor dem Erlaß der Mainzer Rheinschiffahrtsakte hatte Preußen mit dieser Politik den Anfang gemacht, als es 1827 Binnenverkehr und Ausfuhr von der Oktroi-Erhebung freiließ.²⁾ Damit setzte eine Entwicklung ein, aus der oben bereits einige markante Ereignisse wiedergegeben wurden.³⁾ Die ebenfalls erwähnte Behandlung des Rheinoktrois in den Zollvereinsverträgen gehört auch in diesen Zusammenhang. Mit dem Einsetzen dieser Entwicklung horte das Rheinoktroi auf, eine reine Transportsteuer zu sein. Es wurde nach handels- und verkehrspolitischen Gesichtspunkten ermäßigt, erhöht oder erlassen.⁴⁾ Schiffsabgabe war es nur noch in diesem Rahmen, erhielt sich also noch gewisse transportsteuerliche Elemente; vor allem aber war es als Transitzoll ein Instrument der Wirtschaftspolitik.⁵⁾ Demgegenüber blieb die Rekognitionsgebühr vornehmlich Schiffsabgabe und Transportsteuer. Gelegentlich auftretende verkehrs- und handelspolitische Erwägungen bei ihrer Behandlung waren durchweg Ausnahmen. Dies dürfte vor allem darauf zurückzuführen sein, daß die Rekognitionsgebühr vom Schiffsraum erhoben wurde und dadurch handelspolitischen Zwecken weniger zugänglich war als das Oktroi, das auf den Waren ruhte.⁶⁾

1) Einzelheiten und Übersichten bei Eckert, S. 318 ff.; Schumacher, S. 95 f.

2) Gothein, S. 222.

3) Einzelheiten bei Gothein, S. 222 f., 280 ff.; Eckert, S. 298 ff.

4) Vgl. auch Vomhoff, S. 16.

5) Gothein, S. 220 ff.; Denkschrift S. 4.

6) Gothein, S. 281.

Mit Recht bemerkt Gothein, daß diese Entwicklung in der einschlägigen Literatur überwiegend nicht berücksichtigt wird, und daß auch Schumacher hierauf nicht eingeht.¹⁾ In der einschlägigen älteren Literatur stand die tatsächliche Entwicklung noch im Anfangsstadium oder war nicht richtig zu übersehen. So schildert J. G. Hoffmann zwar teilweise die maßgeblichen Tatsachen, wertet sie aber hinsichtlich der Rechtsnatur der Abgaben nicht aus.²⁾ Gleiches gilt für Biersack.³⁾ In der neueren Literatur gibt Eckert eine Übersicht über die in diesem Rahmen wesentliche tatsächliche Entwicklung; die Veränderung der Rechtsnatur der Abgaben behandelt er jedoch nicht und zitiert nur allgemein die "auf der Schifffahrt lastenden Besteuerungen".⁴⁾ Für Piloty bestand wohl kein Anlaß, die hier interessierende Unterscheidung zu erwähnen; er spricht von Rheinzoll und Rekognitionsgebühr als "willkürlich hohe steuerliche Schifffahrtsabgabe"⁵⁾ und meint die gleichen Abgaben, wenn er "die Wasserzölle als Verkehrsteuer" bezeichnet.⁶⁾ Auch Wirminghaus, der die Rheinoktroiabgaben vor allem als "Eingangs- und Transitgebühren lediglich fiskalischer Natur" sieht, deutet hiermit lediglich den zeitweiligen steuerlichen Charakter der Abgaben an.⁷⁾ Dagegen erwähnt Netter die Entwicklung des Oktrois zum Zoll, nachdem die Vereinbarungen der Mainzer Schifffahrtsakte es ermöglichten, durch entsprechende Behandlung des Oktrois "den Handel des einen Staates gegenüber dem des anderen zu begünstigen".⁸⁾ Auch Schanz sieht die unterschiedliche Entwicklung der beiden Schifffahrtsabgaben und würdigt sie richtig im Rahmen seiner Erörterung der Mainschifffahrt.⁹⁾

Nachdem das Rheinoktroi im Zuge seiner Entwicklung von einer Transportsteuer zum Handelszoll in den 1800er Jahren nur noch eine geringe Bedeutung hatte, wurde die Rekognitionsgebühr desto schärfer bekämpft.¹⁰⁾ Es kam dann auch alsbald zur gänzlichen Aufhebung dieser Abgaben.

1) Gothein, S. 221, F. 1.

2) J. G. Hoffmann, S. 452 f.

3) Immerhin zählt Biersack, S. 4, die auf den Schifffahrtsakten beruhenden Flußzölle aufgrund ihres Wesens und ihrer Wirkungen zu den Staatssteuern. Er kommt damit zu einer klaren Klassifizierung durch die unsere oben (S. 46) dargelegte Meinung ebenso wie durch die nachstehend zitierten Äußerungen weiter gestützt wird.

4) Eckert, S. 296 ff.

5) Piloty, S. 53.

6) Piloty, S. 76.

7) Wirminghaus, S. 533.

8) Netter, S. 29 f.

9) Schanz, Mainschifffahrt, insbes. S. 105 ff.

10) Gothein, S. 293.

Baden, Bayern und Hessen-Darmstadt hatten sich in den Friedensverträgen vom 17. und 22. August sowie 3. September 1866¹⁾ gegenüber Preußen verpflichtet, vom 1. Januar 1867 an sowohl auf die Rheinzölle als auch auf die Schiffsgebühren (Rekognitionsgebühren) zu verzichten. In den Verträgen vom 22. August und 3. September 1866 wurde dieselbe Verpflichtung auch nur die Schiffsabgaben auf dem Main übernommen. Dort bestanden zunächst Durchgangszölle und die bayerischen Wasserwegegelder²⁾ und dann seit 1840 ein dem Rheinkontrollsystem nachgebildetes Zollsysteem, wobei die Rekognitionsgebühr neu eingeführt wurde.³⁾ Auf der Mosel waren die Schiffsabgaben seit dem 1. Oktober 1862 gänzlich beseitigt.⁴⁾

In der sogenannten revidierten Mannheimer Rheinschiffsahrtsakte vom 17. Oktober 1868⁵⁾ wurde der Schlußstein in dieser Entwicklung gesetzt. Nach Art. 3 durften nach dem 1. Juli 1869 Abgaben, die sich lediglich auf die Tatsache der Beschieffung gründeten, weder von den Schiffen oder deren Ladungen, noch von den Flößen erhoben werden. Art. 6 untersagte, von den auf dem Rheine ein- oder ausgehenden Waren höhere Eingangs- oder Ausgangsabgaben zu erheben, als beim Eingang oder Ausgang über die Landesgrenze. Auf Grund der Bestimmungen des Art. 27 waren Entgelte für die Benutzung der zum Ein- und Ausladen und zur Lagerung der Waren erforderlichen Einrichtungen zulässig; sie durften aber nur bei tatsächlicher Inanspruchnahme der Anstalten und zur Bestreitung von deren Beaufsichtigungskosten erhoben werden.

Damit war auch international die Entwicklung der Schiffsabgaben auf dem Rhein, soweit hier interessant, zu Ende gegangen.

3. Die Entwicklung der Schiffsabgaben auf anderen deutschen Strömen

Im Folgenden soll die Entwicklung der Schiffsabgaben auf der Elbe, der Weser und der Oder in einem kurzen Überblick dargestellt werden. Dieser dürfte bei Hervorhebung der wesentlichen Besonderheiten genügen, da die auf diesen Strö-

1) Rheinurkunden II, S. 71.

2) Schanz, Mainschiffahrt, S. 16.

3) Wegen der Einzelheiten vergl. Schanz, a. a. O., insbes. S. 12 ff., 105 ff., 215 ff.

4) Schumacher, S. 135; Eckert, S. 318, Anm. 2. Zu den Wasserzöllen auf anderen kleineren deutschen Flüssen vergl. Kirsch, S. 248 ff.

5) Pr. Ges. S. 1869 S. 798.

men getroffenen Regelungen in wesentlichen Teilen den für den Rhein bereits erörterten Verhältnissen entsprachen.

Die nach Art. 108 der Wiener Schlußakte auch für die Elbschifffahrt in Aussicht genommene Regelung kam erst nach langwierigen Verhandlungen ¹⁾ zwischen Preußen, Sachsen, Anhalt, Mecklenburg, Hannover, Österreich und Dänemark in der Elbschifffahrtsakte vom 23. Juni 1821 ²⁾ zustande. Danach wurden die bis dahin auf der Elbe bestehenden Zollabgaben aufgehoben; an ihre Stelle traten allgemeine Schifffahrtsabgaben, die als Elbzoll von der Ladung und als Rekognitionsgebühr von den Fahrzeugen erhoben werden sollten (Art. 7). Von der Aufhebung blieben nach Art. 14 unberührt die Anstaltsgebühren, die jedoch nur bei tatsächlicher Inanspruchnahme der Einrichtungen gefordert werden durften. Für Elbzoll und Rekognitionsgebühr waren bestimmte Tarife festgesetzt. Nach Art. 9 der Akte durfte die Gesamtsumme der Elbzölle von der Ladung von Melnik bis Hamburg 27 Gr. und 6 Pf. Konventionsmünze für den hamburgischen Zentner (118 Pfund) nicht übersteigen. Für die nach dem Ladegewicht festzusetzende Rekognitionsgebühr bestanden Tarife zwischen 3 und 14 Thlrn. Diese erste einheitliche Regelung der Elbschifffahrtsabgaben ließ eine stärkere Belastung bestehen, als dies nach den maßgeblichen Grundsätzen zulässig gewesen wäre. ³⁾

Die Gleichheit dieser Regelung mit der für den Rhein bereits länger bestehenden ist ohne weiteres ersichtlich. Daher kann für die Qualifikation dieser Abgaben auch auf das oben Gesagte Bezug genommen werden. Es bestehen keine Zweifel, daß sowohl der Elbzoll als auch die Rekognitionsgebühr Transportsteuern waren. ⁴⁾

Eine Darstellung des nun einsetzenden Ringens um eine Herabsetzung der Schifffahrtsabgaben ist nicht erforderlich. Aus der jahrzehntelangen Entwicklung ⁵⁾ sei noch die Additionalakte vom 13. April 1844 zur Elbschifffahrtsakte vom 23. Juni 1821 hervorgehoben. ⁶⁾ Hier ist für unser Thema besonders bemerkenswert, daß die Rekognitionsgebühr gemäß § 20 der Akte aufgehoben und durch entsprechende Zuschläge zum Elbzoll ersetzt wurde. Die dadurch im Verfahren vereinfachte Zollerhebung brachte eine gewisse Erleichterung der Schifffahrt. Davon abgesehen wur-

1) Elbzölle, S. 11 ff.; Bindewald, S. 33 f.

2) Pr. Ges. S. 1822 S. 10 ff.

3) Fischer, S. 9; Schumacher, S. 103.

4) Peters I, S. 136; nicht genau Arndt, S. 29; die Elbzölle "waren ursprünglich reine Passagezölle (Abgaben ohne Gegenleistung), teils waren sie Entgelte für umfangreiche Regulierungen der Elbe".

5) Vgl. dazu insbes.: Elbzölle, S. 59 ff.; Schumacher, S. 103 ff.; Bindewald, S. 50.

6) Pr. Ges. S. 1844 S. 458 ff.

den die Satze jedoch erhöht, so daß die Elbe zu dieser Zeit von allen deutschen Strömen die höchsten Abgaben zu tragen hatte. ¹⁾ Bemerkenswert ist auch, daß Preußen von 1816 - 1870 an Schiffsahrt-zollen der Elbe ca. 700 Mio. M. mehr vereinnahmte, als auf diesen Strom verwendet wurde. ²⁾

Es bedarf wohl keiner besonderen Erläuterung, daß durch die Abschaffung der Rekognitionsgebühr die Umwandlung der Schiffsahrt-abgaben in handelspolitische Zölle erleichtert wurde. Insoweit verlief die Entwicklung an der Elbe nicht anders als am Rhein. ³⁾

Im Widerspruch zu Art. 54 der Verfassung des norddeutschen Bundes wurden die Elbzölle noch bis 1870 forterhoben. ⁴⁾ Erst durch den Staatvertrag vom 11. Juni 1870 zwischen dem norddeutschen Bund und Österreich ⁵⁾ und durch das Gesetz vom 11. Juni 1870 ⁶⁾ wurde die Elbzollerhebung eingestellt. Art. 1 des Vertrages bestimmte, daß vom 1. Juni 1870 an auf der Elbe von den Schiffen und deren Ladungen Abgaben nur für die Benutzung besonderer Anstalten, die zur Erleichterung des Verkehrs bestimmt waren, erhoben werden durften. In den Motiven des genannten Gesetzes wurde anerkannt, daß die Fortdauer der Elbzollerhebung mit der Verfassung nicht zu vereinbaren sei, weil "die jetzt zur Erleichterung kommenden Abgaben nicht die Natur einer Entrichtung für den Gebrauch besonderer, zur Erleichterung des Verkehrs bestimmter Anstalten hat, sondern die Abgabe als einfacher Passagezoll nach dem Bruttogewicht der Ladung für die Befahrung der natürlichen Wasserstraßen gegeben wird." ⁷⁾

Von den übrigen bedeutenderen deutschen Flüssen seien Weser und Oder erwähnt. ⁸⁾

Durch die Weserschiffsahrt-akte vom 10. September 1823 ⁹⁾ wurden alle bis dahin bestehenden Schiffsahrt-abgaben in eine allgemeine Abgabe, Wasserzölle genannt, zusammengezogen. Nach einer Ermäßigung des Wasserzolls auf 3/4 der ursprünglichen Satze im Jahre 1825 kam es späterhin infolge der Bestrebungen des Zollver-

1) Fischer, S. 15.

2) Peters I, S. 131.

3) Bindewald, S. 38 ff.; Elbzölle, S. 120 f.; vgl. auch Kriele, insbes. S. 55 ff., 118, 146 ff.

4) Schumacher, S. 136.

5) Norddt. BGBI. 1870 S. 417 f.

6) Norddt. BGBI. 1870 S. 416.

7) Schumacher, S. 136.

8) Die Donauschiffsahrt-abgaben werden hier nicht erörtert, da die Donau im größten Teil nichtdeutsches Gebiet durchfloß.

9) Pr. Ges. S. 1824 S. 25 ff.

eins zu weiteren, rasch aufeinander folgenden Herabsetzungen des Tarifs. ¹⁾ Durch Vertrag vom 26. Januar 1856 ²⁾ wurde die Erhebung der Wasserzölle bis zum 31. Dezember 1865 suspendiert. Art. XVI der Additionalakte vom 3. September 1857 zur Weserschiffsahrtsakte ³⁾ bestätigte diese Regelung, die alsdann durch Vertrag vom 14. Dezember 1865 ⁴⁾ auf weitere 12 Jahre verlängert wurde. Wenige Jahre darauf brachte dann die allgemeine, oben bereits dargelegte Entwicklung das Ende aller Befahrungsabgaben auf der Weser.

Auch hier gilt das oben für die Rechtsnatur der Abgaben Gesagte. Der Weserzoll war auf Grund seiner Regelung in der Weserschiffsahrtsakte zunächst eine Schiffsahrtsabgabe, die sich aber alsbald, insbesondere infolge der Handelspolitik des Zollvereins, in eine handelspolitische Zollabgabe wandelte, die kaum noch Merkmale eines Wasserwegegeldes hatte.

Die Oder, die sich in ihrem schiffbaren Teil seit 1742 ganz in preußischem Besitz befand, wurde durch die Verordnung vom 11. Juni 1816 ⁵⁾ von bestimmten staatlichen, kommunalen und privaten Wasserzöllen befreit. ⁶⁾ Es bestand aber - entsprechend den preußischen Zollgesetzen - der sogenannte Durchfuhrzoll, der allenfalls teilweise eine Befahrungsabgabe war, auch für auf dem Strom transportierte Waren weiter. Dieser Zoll wurde dann 1862 ebenfalls beseitigt.

Abschließend seien noch der Brunshäuser Zoll (oder hannoversche Stader) und der dänische Sundzoll ⁷⁾ erwähnt, die von Wagner als wichtige Beispiele für Wasserstraßensteuern genannt werden. ⁸⁾

V. DIE ENTWICKLUNG SONSTIGER VERKEHRSABGABEN, INSBESONDERE DER EISENBAHNSTEUERN

Zu den Landstraßen und Wasserwegen trat im 19. Jahrhundert als weiteres Verkehrsmittel die Eisenbahn. Bei der Post handelt es sich nicht um ein Verkehrsmittel, sondern um eine besondere Organisation, die unter Zusammenfassung und Benut-

1) Vgl. dazu Schumacher, S. 112 f.

2) Pr. Ges. S. 1856 S. 661 ff.

3) Pr. Ges. S. 1858 S. 453 ff.

4) Pr. Ges. S. 1866 S. 197.

5) Pr. Ges. S. 1816 S. 193 ff.

6) Irrtümlich Schwabe, S. 76.

7) Vgl. dazu v. Heckel, Transportsteuern, S. 1246.

8) Wagner, Lehrbuch I, S. 647.

zung verschiedener Verkehrsmittel einen bestimmten Teil des Verkehrs bewältigt; ¹⁾ ihre Leistungen werden durch Gebühren entgolten, so daß Postanstalten hier ausscheiden.

Nachfolgend soll kurz die Entwicklung der hier interessierenden fiskalischen Belastung der Eisenbahnen dargestellt werden. Nach der Eröffnung der ersten deutschen Eisenbahn 1835 zwischen Nürnberg und Furth wurden die Eisenbahnen in allgemeinen, insbesondere in Preußen und Sachsen, von privaten Unternehmern erbaut, 1838 wurde die Berlin-Potsdamer Privateisenbahn und 1839 mit der Leipzig-Dresdener Linie die erste größere deutsche Privatbahn eröffnet. Die erste Staatsbahn Deutschlands wurde 1838 im Braunschweigischen in Betrieb genommen. ²⁾ Später (bis 1870) bauten die einzelnen Staaten, vor allem in Süddeutschland, in verstärktem Umfang eigene Eisenbahnen. ³⁾ Die Zurückhaltung der öffentlichen Hand gegenüber den Eisenbahnen, besonders in Preußen, war in dem erheblichen Mißtrauen der Verwaltung gegenüber der Neuerung begründet. ⁴⁾ Gegen den Bahnbau wurde u. a. eingewendet, daß dadurch die Chausseegeldeinnahmen verringert würden. ⁵⁾

Das Aufkommen der Eisenbahnen brachte den Staaten aber neue Einnahmequellen. In Preußen bestimmte das Gesetz über Eisenbahnunternehmungen vom 5. November 1838, ⁶⁾ daß von den Eisenbahnen "eine im Verhältnis des auf das Aktienkapital treffenden Ertrages sich abstufoende Abgabe" zu entrichten sei, die aber erst dann festgestellt werden sollte, wenn die zweite in Preußen koncessionierte Eisenbahn drei Jahre in Betrieb gewesen war. Bis zu dieser Regelung sollte die Post für den nachweislich infolge der Eisenbahn eintretenden Einnahmeverlust von den Eisenbahngesellschaften entschädigt werden. Nach § 39 dieses Gesetzes sollte der Ertrag der Abgabe zur Entschädigung der Staatskasse für die ihr durch die Eisenbahnen entzogenen Einnahmen und zur Amortisation des darin angelegten Kapitals verwendet werden.

Zu der in Aussicht gestellten Regelung der Abgabe kam es erst durch Gesetz vom 20. Mai 1853. ⁷⁾ Die Post hatte - wie in der Begründung des Gesetzes anerkannt wurde - einen nachweisbaren Verlust durch die Eisenbahnen nicht erlitten. Fünf Jahre später ⁸⁾ wurde die Zweckbindung der Abgabe aufgehoben; die Einnahmen

1) Borght I, S. 351.

2) Lotz, Verkehrsentwicklung, S. 26.

3) Wesche, S. 3.

4) Sax III, S. 465.

5) Lotz, daselbst; Peters, Schifffahrtsabgaben II, S. 10.

6) Pr. Ges. S. 1838 S. 505.

7) Pr. Ges. S. 1853 S. 449.

8) Durch Gesetz vom 20. Mai 1859.

flossen nunmehr in den allgemeinen Staatsfonds. Die Abgabe war von dem Reinertrag der Unternehmen zu entrichten. Ihre Höhe wurde durch das Verhältnis des Reinertrages zum Aktienkapital bestimmt und betrug mindestens 2,5% des Ertrages vom Aktienkapital bis zu 20% dieser Ertragsquote.

Ähnliche Regelungen bestanden in den kleineren sächsisch-thüringischen Staaten; in den übrigen deutschen Staaten wurden die Eisenbahnunternehmungen durch die allgemeine Erwerbsbesteuerung erfasst.

Mit der Zunahme der Staatseisenbahnen - in Preußen ab 1875 - und der allgemeinen Durchführung des Staatseisenbahnsystems hatte die Eisenbahnsteuer, die in Preußen 1873 noch 7 Mio. M., 1884 aber nicht mehr 1 Mio. M. einbrachte,¹⁾ bereits vor Ende des 19. Jahrhunderts weitgehend an Bedeutung verloren. Durch Verordnung vom 23. November 1923 wurde die Eisenbahnabgabe, die nur für Privatgroßbahnen nach damaliger Auffassung galt, aufgehoben.²⁾

Diese Eisenbahnsteuer wurde in der Form von 1838 als eine gebührenartige Abgabe aufgefaßt; der Staat sollte für den vermeintlichen Verlust anderer Einnahme und die zeitliche Aufgabe des Rechts, Eisenbahnen selbst anzulegen und zu betreiben, entschädigt werden.³⁾ Sie wurde nach der Regelung von 1853 auch als besonders geartete Einkommensteuer,⁴⁾ als aparte Ertragsteuer und Abart der Gesellschaftsteuer⁵⁾ qualifiziert. Ihre Erwähnung im Rahmen dieser Arbeit ist aber gerechtfertigt, da es sich um die Sonderbesteuerung einer einzelnen Gruppe von Unternehmungen handelte, die ausschließlich dem Transportwesen dienen. Die Steuer floß also aus dem Eisenbahnverkehr, wenn dieser auch nicht den unmittelbaren Anknüpfungspunkt bildete. Anerkannterweise war auch ein Ziel des Gesetzes von 1838, ein bestehendes Transportmittel (Post) vor dem neu aufkommenden zu schützen. Eine solche Zielsetzung sieht Weddigen als für Transportsteuern typisch an.⁶⁾ Durch die Erwähnung dieser Steuern wird auch eine Abgrenzung zu transportsteuerähnlichen Eisenbahnsteuern ermöglicht, die später⁷⁾ noch erörtert werden sollen.

1) Lotz, Finanzwissenschaft, S. 348.

2) Wesche, S. 68.

3) Sonnenschein, S. 10.

4) Sonnenschein, daselbst.

5) Borcht, Finanzwissenschaft, S. 112; v. Heckel, Finanzwissenschaft I, S. 312 f.; vgl. auch Bräuer, Transportsteuern, S. 263.

6) Weddigen, S. 185.

7) S. 61 ff.

Mit der Darstellung dieser mehr am Rande unseres Themas liegenden Steuerrichtungen sei die Entwicklung der Transportsteuern abgeschlossen, soweit sie ausschließlich in das 19. Jahrhundert gehörten. ¹⁾

D. DIE ENTWICKLUNG DER TRANSPORTSTEUERN BIS 1917

I. DIE ENTWICKLUNG VON BEFÖRDERUNGSTEUERN IM REICH

1. Der Seefrachturkundenstempel von 1900

In Gegensatz zu anderen europäischen Staaten kam es in Deutschland verhältnismäßig spät zur Ausbildung und Entwicklung von Transportsteuern. Wohl war bereits 1869 im norddeutschen Bund - unter Hinweis auf ausländische Vorbilder - die Einführung einer 10%igen Personenverkehrsteuer als eine Art Aufwandsteuer geplant worden; sie wurde aber nicht verwirklicht. - Ein Gesetzentwurf über die Einführung einer Abgabe von Frachturkunden im See-, Flußschiffahrt- und Landfrachtverkehr, durch die vor allem das Speditionsgewerbe belastet worden wäre, wurde 1893 im Reichstag abgelehnt. ³⁾

Ein erster Schritt zur Einführung von Beförderungsteuern war die Schaffung eines Seefrachturkundenstempels durch die Änderung des Stempelgesetzes mit Gesetz vom 14. Juni 1900. ⁴⁾ Zur Finanzierung des Flottenausbaues war die Erschließung neuer Finanzquellen dringend erforderlich. So bot die besonders geartete Abwicklung des Seefrachtgeschäftes durch spezielle Vertragsdokumente einen guten Anknüpfungspunkt für die Einführung dieser Steuer. ⁵⁾ In Verbindung hiermit stand

1) Gegen Mitte des 19. Jahrhunderts entstand infolge des Eisenbahnverkehrs der sog. Rollfuhrdienst, bei dem Spediteure die sachgemäße und schnelle An- und Abfuhr von Gütern zwischen der Eisenbahngüterabfertigung und der Wohnung oder dem Betrieb des Empfängers oder Absenders zu im allgemeinen einheitlichen Bedingungen übernahmen (vergl. Schlichting, S. 686). In diesem Rahmen entwickelten sich sog. Bahnzölle in Gebührenform (vergl. für Bayern, Werner, S. 51 f.).

2) Brauer, Transportsteuern, S. 266; Schanz, Reichsfinanzreform, S. 688 f.

3) Greiff, S. 175; Schanz, a. a. O., S. 681.

4) RGBl. 1900 S. 275 ff.

5) Schmolders, Beförderungsteuer, S. 300.

die Überlegung, daß möglichst die Kreise, die infolge des Erwerbs von Kolonien und durch die Verstärkung des Schutzes des auswärtigen Verkehrs den größten Nutzen hatten, auch mit den Kosten des Flottenausbaues belastet werden sollten. ¹⁾

Nach den Vorschriften des zitierten Gesetzes (§§ 32 ff.) durfte die Beförderung von Gütern im Schiffsverkehr zwischen inländischen und ausländischen Seehäfen oder zwischen inländischen Flußhäfen und ausländischen Seehäfen nur erfolgen, wenn eine tarifmäßige Urkunde ausgestellt wurde. Ebenso durfte die Ablieferung von Gütern, die im Schiffsverkehr vom Ausland nach dem Inland befördert wurden, nur bei Aushändigung der fraglichen Urkunde vorgenommen werden. Der Postverkehr und die Beförderung des Reisegepäcks wurden nicht erfaßt. Die Stempelabgabe betrug von der einzelnen Urkunde 1, - M.; soweit es sich um Verkehr zwischen inländischen Hafenplätzen und ausländischen Häfen der Nord- und Ostsee, des Kanals oder der norwegischen Küste handelte, betrug die Steuer pro Urkunde 0,10 M.

Mit dieser Abgabe wurde also derjenige steuerlich belastet, der einen bestimmten Schiffsverkehr für die Durchführung von Transportleistungen in Anspruch nahm. Es bestehen keine Bedenken, diese Steuer auf Urkunden des Beförderungsdienstes im Schiffsverkehr als Transportsteuer anzusehen. ²⁾ Zwar knüpfte die Steuer nicht unmittelbar an den Bewegungsvorgang als solchen an, sondern an den rechtlich erheblichen Akt, den Abschluß des Beförderungsvertrages. Diese Tatsache allein rechtfertigt aber nicht die Einordnung der Steuer als Rechtsverkehrssteuer; eine solche Auffassung wird auch - soweit ersichtlich - nicht vertreten. Der Steueranlaß liegt nur äußerlich im rechtlichen Bereich. Das Reich bevorzugte aus verfassungsrechtlichen Gründen Steuern in Stempelform. Zudem haben die Erfahrungen der Steuertechnik gezeigt, daß die Steuer leichter an den technischen oder rechtlichen Vorgang anknüpfen kann, als an den wirtschaftlichen. ³⁾

2. Die Einführung weiterer Beförderungsteuern 1906 und 1916

Im Laufe der nun einsetzenden Entwicklung brachte das Jahr 1906 weitere bedeutende gesetzliche Regelungen. Durch Gesetz vom 3. Juni 1906 ⁴⁾ wurde der

1) Banzhaf, S. 6.

2) Bräuer, Transportsteuern, S. 266; Funck, Transportsteuern, S. 398, 400; Terhalle, Finanzwissenschaft, S. 496 f.

3) Kessler, S. 115.

4) RGBl. 1906 S. 695 ff.

Seefrachturkundenstempel auch auf Binnenschiffahrts- und Eisenbahntransporte ausgedehnt. Die Frachturkundensteuer betraf also nunmehr den gesamten Gütertransport, soweit er mit dem Schiff oder der Eisenbahn durchgeführt wurde. Der Tarif betrug 0,10 - 1,- M pro Urkunde; im Eisenbahnverkehr wurden aber nur ganze Wagenladungen erfaßt. ¹⁾

An dieser Stelle sei noch darauf hingewiesen, daß über die staats- und volkerrechtliche Zulässigkeit dieser Steuer auf den Binnenschiffahrtsverkehr eine Kontroverse entstand. Bedenken gegen diese Steuern wurden aus Art. 54 der Reichsverfassung und den infrage kommenden internationalen Schiffsahrtsakten hergeleitet. ²⁾

Steuerpflichtig wurden außerdem "Fahrkarten, Fahrscheine und sonstige Ausweise über die erfolgte Zahlung des Personenfahrgeldes im Eisenbahnverkehr auf inländischen Bahnlinien", soweit der Fahrpreis 0,59 M überstieg. Diese Fahrkartensteuer war zweifach gestaffelt. Maßgeblich war die Wagenklasse und innerhalb der Wagenklasse der Fahrpreis. Der Steuerbetrag stieg in mehreren Stufen von mindestens 0,05 - 8,- M. ³⁾ Auf die hierdurch in den oberen Wagenklassen eintretende besondere steuerliche Belastung reagierte der Personenverkehr mit Abwanderungen in die niedrigeren Wagenklassen. Das hatte nicht nur eine erhebliche Verringerung des Steuerertrages, sondern auch einen starken Einnahmeausfall bei den beteiligten einzelstaatlichen Eisenbahnverwaltungen zur Folge. ⁴⁾

Zur Deckung des im Kriege erheblich angestiegenen Finanzbedarfs wurde die Steuer durch das Frachturkundenstempelgesetz vom 17. Juni 1916 ⁵⁾ auch auf die Beförderung von Stückgut ausgedehnt; die Wagenladungstarife wurden stark erhöht. Außerdem wurden die über einzelne Sendungen im Eisenbahnsammelladungsverkehr der Spediteure (§ 413 Abs. II HGB) ausgestellten Urkunden steuerpflichtig. Durch Gesetz vom 21. Juni 1916 ⁶⁾ wurden auch die mit der Post beförderten Sendungen einer zusätzlichen Reichsabgabe unterworfen, die den Charakter einer Kriegsabgabe hatte und als Zuschlag zu gewissen Gruppen von Post-, Telegrafien- und Fernspreckgebühren hinzutrat. ⁷⁾

Der Personenfahrkartenstempel wurde durch § 29 des unten noch zu erörternden Gesetzes über die Besteuerung des Personen- und Güterverkehrs vom 8. April

1) Vgl. Tarife RGBL. 1906 S. 722 ff.

2) Vgl. Wittmaack, S. 527 ff.

3) Vgl. Tarife RGBL. 1906 S. 724 ff.

4) Bräuer, Transportsteuern, S. 266; Gerloff, Finanzpolitik, S. 433 ff.

5) RGBL. 1916 S. 555 ff.

6) RGBL. 1916 S. 577 ff.

7) Stier-Somlo, S. 164.

1917¹⁾ aufgehoben. Der Frachtturkundenstempel blieb bestehen bis zur Außerkraftung durch Art. IV des Gesetzes über die Berücksichtigung der Geldentwertung in den Steuergesetzen vom 20. März 1923.²⁾

Alle diese Stempelabgaben belasteten nicht unmittelbar ein Transportmittel, sondern knüpften an den Abschluß von Transportverträgen an. Mit der Besteuerung der Fracht- und Personenbeförderungsurkunden wurden aber Transportleistungen des Verkehrs steuerlich ertast, so daß die erwähnten Stempelabgaben als Transportsteuern anzusehen sind.³⁾ Den steigenden Umsatz der beweglichen Güter steuerlich zu ertasten, wurde in der Begründung zum Gesetzentwurf ausdrücklich als Zweck des Gesetzes angegeben.⁴⁾ Es ist allerdings nicht zu verkennen, daß in der Personenfahrkartensteuer mit ihrer Differenzierung nach Wagenklassen starke Elemente der Luxusbesteuerung enthalten waren. Hierauf weisen mit Recht Altmann und Eheberg hin. Nach Altmann "gehören die eigentlichen Transportsteuern wie die Fahrkartensteuer ... zu den Aufwandsteuern", während Eheberg die Stempelabgaben von Transportpapieren zu den Transportsteuern zählt, und die als Zuschlag zu den Beförderungspreisen erhobene Fahrkartensteuer in das Gebiet der Aufwandbesteuerung verweist.⁵⁾ Aus diesen Zitate wird aber bereits deutlich, daß es sich hierbei keineswegs um einander ausschließende Zuordnungen handelt.⁶⁾ So sind bei dieser Steuer zwar gewisse Luxussteuerliche Merkmale festzustellen, trotzdem aber können sie als Transportsteuern angesehen werden.

1) RGBl. 1917 S. 338.

2) RGBl. 1923 S. 208.

3) Bräuer, Transportsteuern, S. 266; Funck, Transportsteuern, S. 398, 400; Lotz, Finanzwissenschaft, S. 535 f.

4) Stenografische Berichte, S. 945.

5) Altmann, S. 106; Eheberg, S. 396.

6) v. Heckel spricht pauschal von "Eisenbahntransportsteuern"; Finanzwissenschaft I, S. 490.

II. DIE ENTWICKLUNG DER KRAFTFAHRZEUGSTEUER

1. Die Kraftfahrzeugsteuer in den Ländern

In Deutschland wurden die Kraftfahrzeuge erstmals in den Ländern steuerlich erfaßt und zwar zuerst im Großherzogtum Hessen.¹⁾

In Ausführung des Gesetzes über den Markenstempel vom 12. August 1899²⁾ wurde durch Verordnung vom 19. Oktober 1899³⁾ vom 1. Januar 1900 ab die Steuerpflicht für Kraftfahrzeuge und Fahrräder eingeführt. Nach § 1 dieser Verordnung hatte jeder Besitzer eines Fahrrades oder Automobils, das zum Fahren auf öffentlichen Wegen, Straßen und Plätzen benutzt wurde, vor Ingebrauchnahme die in Nr. 11 und 58 des Stempeltarifs vom 12. August 1899 vorgeschriebene Abgabe zu entrichten. Diese betrug jährlich bei Fahrrädern 1. - bis 14. - M je nach der Größe, dem Ankaufspreis und der Leistungsfähigkeit des Kraftfahrzeuges. Von der Stempelspflicht befreit waren Personen, die sich vorübergehend im Großherzogtum aufhielten, Militärpersonen und Fahrzeuge im Dienste des Reichsheeres, sowie Kinderfahrräder; befreit waren vor allem auch Lohnarbeiter, die das Fahrrad als Transportmittel zur Arbeitsstelle und Gewerbetreibende, die es zur Ausübung des Gewerbes benutzten, sofern ihr Einkommen 1 500. - M jährlich nicht erreichte.

Diese Steuer war die erste Kraftfahrzeugsteuer Deutschlands.⁴⁾ Zwar darf nicht verkannt werden, daß diese Abgabe Luxussteuermerkmale enthält. Hierauf wurde auch in der Begründung zum Gesetzentwurf über die rechtsrechtliche Einführung einer Stempelabgabe für Kraftfahrzeuge hingewiesen.⁵⁾ Auch polizeiliche Gesichtspunkte der gebührenpflichtigen Überwachung sind unverkennbar.⁶⁾ Da jedoch insbesondere keine Unterscheidung getroffen wurde zwischen Kraftfahrzeugen, die allein dem persönlichen Gebrauch und solchen, die gewerblichen Zwecken dienen, überwiegt die Besteuerung des allgemeinen Transportverkehrs. Dem entsprechend kann diese Steuer - mit den erwähnten Einschränkungen - als Transportsteuer angesehen werden.

- 1) Es sollen hier nicht alle Länderregelungen erörtert werden, sondern nur einige der bekanntesten.
- 2) Hess. Reg. Bl. 1899 S. 529 ff., insbes. Tarif S. 552 und 571.
- 3) Hess. Reg. Bl. 1899 S. 625 ff.
- 4) Behrend-Heim, S. 915; Bräuer, Kraftfahrzeugsteuer, S. 922.
- 5) Stenogr. Ber. S. 1040 f.
- 6) Gerloff, Vorschläge, S. 314.

Das gilt nicht für die von Fahrrädern erhobenen Abgaben. Schon wegen der Natur des Objektes konnte hier keine wesentliche Belastung des Transportverkehrs eintreten. Außerdem hatte die Abgabe aber auch in starkem Maße den Charakter einer Gebühr für die Ausfertigung der Fahrkarte und deren jährliche Erneuerung.¹⁾

Da das Merkmal der polizeilichen Kontrollgebühr beherrschend war, kann die Abgabe, die auch in anderen Ländern erhoben wurde,²⁾ nicht zu den Transportabgaben gezählt werden.

Als nächster deutscher Staat führte Lübeck 1902 eine solche Kraftfahrzeugsteuer ein.³⁾

In Preußen wurden durch "Allerhöchsten Erlaß vom 6. Juni 1904 betr. die Ergänzung des Chausseegeldtarifs vom 29. Februar 1840 für den Kraftwagenverkehr"⁴⁾ Bestimmungen getroffen, die die Erhebung des Chausseegeldes von Kraftfahrzeugen vorschrieben. In Ergänzung des Chausseegeldtarifs von 1840⁵⁾ war als Chausseegeld je Kraftwagen 10 - 30 Pf zu entrichten. Der Betrag war gestaffelt nach der Größe und Art der Wagen (Zahl der Sitzplätze oder Umfang der Ladung bei Lastkraftwagen) und nach der Beschaffenheit der Räder (Gummireifen wurden begünstigt). Als Sitzplätze wurden nur die dauernd eingebauten festen Sitzgelegenheiten einschließlich des Sitzes für den Wagenführer angesehen. Von unbeladenen, landwirtschaftlichen Betriebszwecken dienenden Kraftwagen waren, soweit mit Gummireifen vorgesehen, 5 Pf, im übrigen 8 Pf zu entrichten. Lastkraftwagen wurden als beladen angesehen, wenn sich darauf außer dem Kraftstoff und sonstigem Zubehör mehr als 100 kg befanden.

Bei der Untersuchung der Rechtsnatur dieser Abgaben ist davon auszugehen, daß - so der Eingangssatz des Erlasses - "der Chausseegeldtarif vom 29. Februar 1840 bezüglich der Kraftfahrzeuge durch folgende Bestimmungen ergänzt wird". Es wurde also nicht eine neue Regelung geschaffen, sondern die bestehende hinsichtlich der Kraftfahrzeuge ergänzt; die vorhandenen Vorschriften wurden auf die inzwischen eingetretene technische Entwicklung ausgedehnt. Gegenüber dem oben dargelegten rechtlichen Ergebnis⁶⁾ könnte also nur dann etwas anderes gelten, wenn dies durch die Eigenart der Belastung von Kraftfahrzeugen bedingt wäre.

1) Ortloff, S. 246.

2) Ortloff, S. 232 f.; 238 f.

3) Bräuer, Kraftfahrzeugsteuer, S. 922.

4) Pr. Ges. S. 1904 S. 139 f.

5) Vgl. oben S. 28 ff.

6) S. 29 f.

Tatsächlich wird diese Abgabe in neueren Arbeiten durchweg als Steuer angesehen. So bezeichnet Klenk ¹⁾ sie als Zwecksteuer, weil die Höhe der zu entrichtenden Abgabe nach dem Grad der Wegebenutzung bemessen war. Unter Hervorhebung dieser Eigenart kommt Raetz ²⁾ zum gleichen Ergebnis. ³⁾ Zwar ist die insoweit vorgenommene Qualifikation für die seit 1822 entwickelte Kraftfahrzeugsteuer anerkannt ⁴⁾. Als Verwendungszwecksteuern werden nämlich solche Steuern angesehen, deren Aufkommen der Finanzierung einer bestimmten Maßnahme dient; die Einnahmen werden nicht dem allgemeinen Steueraufkommen als Deckung für die Gesamtheit der Staatsaufgaben zugeführt, sondern sie werden zu Gunsten eines bestimmten Zweckes verwendet. ⁵⁾

Bei unserer Untersuchung gelangen wir jedoch nicht zum Begriff der Verwendungszwecksteuer, da den fraglichen Abgaben Steuereigenschaft nicht zukommt. Dies wäre möglich, wenn die Kraftfahrzeugabgaben unabhängig von der individuellen Gewährung öffentlicher Leistungen allein infolge der Erfüllung eines bestimmten Tatbestandes, etwa Anmelden, Halten oder Fahren eines Kraftfahrzeuges, erhoben worden wären. Sie mußten aber nur dann entrichtet werden, wenn die Benutzung bestimmter Strecken begehrt wurde, wenn also Individualleistungen des Staates in vorher bestimmter Form in festliegenden Einzelfällen in Anspruch genommen wurden. Allein eine solche Inanspruchnahme löste die Pflicht zur Entrichtung des Entgelts aus. Diese Verpflichtung war insbesondere nicht abhängig von Halten des Fahrzeuges oder von einer Benutzung, die nicht die in den maßgeblichen Vorschriften festgelegten Strecken betraf. Die öffentliche Hand normierte die Abgabepflicht nur in solchen Fällen, in denen auch eine Beanspruchung öffentlicher Leistungen erfolgte. Die Entrichtung des Chausseegelbes und die Gestattung der Benutzung dieser bestimmten Straßen standen daher in einem typischen Austauschverhältnis. In diesen Fällen kann also nicht von einer Besteuerung gesprochen werden, vielmehr liegen Gebühren im Sinne unserer Definition ⁷⁾ vor.

1) Klenk, S. 3.

2) Raetz, S. 1 f.

3) Ebenso Richter, S. 36; Werkmeister, S. 6; Wiskott, Sp. 12 f.; Spieß, S. 30, legt sich nicht fest, scheint aber derselben Meinung zu sein.

4) Vgl. unten S. 72 ff.

5) Schmolders, Steuerlehre, S. 68; Haller, Steuern, S. 280 F. 5; vgl. auch Hansmeyer, S. 582; grundlegend Brauer, Finanzsteuern, insbes. S. 1 f., 7, 29; dazu auch Vogel, insbes. S. 9; zur Abgrenzung Gebühren-Verwendungszwecksteuern; Lampe, Zwecksteuern, S. 1189 f.

6) Vgl. Neumarkt, S. 16, 18.

7) Oben S. 4 f.

Die abweichende Auffassung der genannten Autoren ist möglicherweise in der unrichtigen Gleichstellung der in Preußen von Kraftfahrzeugen erhobenen Abgaben mit den oben erörterten hessischen und lubeckischen Kraftfahrzeugsteuern begründet. Letztere werden auch von Behrend-Heim und Bräuer entsprechend qualifiziert,¹⁾ während die preussischen Chausseegelder insoweit nicht erwähnt werden. Es ist also festzuhalten, daß das in Preußen von Kraftfahrzeugen zu entrichtende Chausseegeld - ebenso wie das ältere Chausseegeld - eine in Gebührenform erhobene Abgabe war.²⁾

2. Die Kraftfahrzeugsteuer im Reich

Die erste reichsrechtliche Regelung der Kraftfahrzeugbesteuerung erfolgte 1906. Die Neufassung des Reichsstempelgesetzes durch Gesetz vom 3. Juni 1906³⁾ enthielt in den §§ 43 ff. die Erlaubniskartenpflicht für bestimmte Kraftfahrzeuge. Danach durften der Beförderung von Personen dienende Kraftfahrzeuge zum Befahren öffentlicher Wege und Plätze nur dann in Gebrauch genommen werden, wenn zuvor eine Erlaubniskarte gelöst worden war. Die Verpflichtung zur Lösung der besteuerten Erlaubniskarte, die unter Verwendung von Marken in entsprechenden Betrag ausgestellt wurde, oblag den Eigenbesitzern des Kraftfahrzeuges. Bemessungsgrundlage des Tarifs⁴⁾ war die Antriebskraft des Motors. Die Steuersätze setzten sich aus einem Grundbetrag und Zuschlägen zusammen. Als Grundbetrag war jährlich für Krafräder 10. - M., für Kraftwagen je nach Motor-Pferdestärke 25. - bis 150. - M. zu entrichten. Dazu kamen bei Kraftwagen Zuschläge, die nach der PS-Zahl gestaffelt waren und 2. - bis 10. - M. pro PS betrugen. Von der Stempelsteuer befreit waren Kraftfahrzeuge, die zur ausschließlichen Benutzung im Dienste des Reiches, eines Bundesstaates oder einer Behörde bestimmt waren, und solche Fahrzeuge, die allein der gewerbsmäßigen Personenbeförderung dienten.

Von einigen unwesentlichen Änderungen abgesehen, blieb diese Steuer so bis 1922 in Kraft. Sie brachte zwar eine fiskalische Belastung des Transportverkehrs insofern, als die nichtgewerbliche Personenbeförderung belastet wurde. Trotzdem war sie keine Transportsteuer im allgemeinen Sinne. Der bei Kraftfahrzeugen weit überwiegende Transportverkehr, der gewerbliche Personenverkehr und

1) Behrend-Heim, S. 915; Bräuer, Kraftfahrzeugsteuer, S. 922.

2) Ritschl, S. 20.

3) RGBl. 1906 S. 695 ff.

4) RGBl. 1906 S. 726 f.

der Lastkraftwagenverkehr, wurden von der Steuer nicht erfaßt. Sie hatte auch eine ganz andere Zielrichtung. Wie schon an den Voranführenden Gesetzen hervorgeht, das nicht auf die Straßenbenützung abstellte und den gewerblichen Verkehr ausdrücklich steuerfrei ließ, handelte es sich dabei um eine Luxussteuer.¹⁾ In der Gesetzesbegründung ließ es auch ausdrücklich, "daß die Steuer ausschließlich einen Luxusgebrauch der wohlhabenden Bevölkerung treffen sollte."²⁾ In erster Linie wurde der Luxus besteuert, der sich in der Haltung von Personenkraftwagen für den privaten Gebrauch zeigte; die außerdem entstehende wertliche Belastung des Transportverkehrs trat demgegenüber zurück.

Insofern ist die Beurteilung anders als bei dem oben erörterten Personalfahrkartenstempel, der in seiner Ausgestaltung nur gewisse Merkmale einer Luxussteuer enthielt. Dies wird auch in der Begründung zum Gesetzentwurf betont. "In noch höherem Maße als der Personalfahrkartenstempel stellt die weiter im Vorschlag gebrachte Stempelabgabe von Erlaubnisscheinen für Kraftfahrzeuge sich als eine Aufwandsteuer³⁾ dar, da sie ausschließlich einen Luxusgebrauch der wohlhabenden Bevölkerungskreise treffen soll."⁴⁾

Über den Charakter dieser Abgabe bestehen auch in der neueren Literatur keine Meinungsverschiedenheiten. So betont Klenk⁵⁾ den Unterschied dieser Luxussteuer zu früher erhobenen Kraftfahrzeugsteuern.⁶⁾ Auch nach Spieß und Wiskott,⁷⁾ die ausführlich auf die Entstehungsgeschichte des Gesetzes eingehen, handelt es sich um eine Luxussteuer.⁸⁾ Gerade an den Beispielen des Personalfahrkartenstempels, der Stempelabgabe von Erlaubnissen für Kraftfahrzeuge und der hessischen Kraftfahrzeugsteuer läßt sich deutlich erkennen, daß die Grenzen zwischen Transportsteuern und Luxussteuern fließend sind.⁹⁾ Zu den auftretenden Grenzfällen ist folgendes festzuhalten. Erfolgt die Besteuerung ausschließlich deshalb, weil ein vom Gesetzgeber erkannter Luxus besteuert werden soll, so wird

1) A. Schmitt, S. 397, 406; Adamek-Saake I, S. 103 f.

2) Stenogr. Ber. S. 946, 1040 f.

3) Im heutigen Sinne also eine Luxussteuer.

4) Stenogr. Ber. S. 946.

5) Klenk, S. 4.

6) Ebenso Werkmeister, S. 7.

7) Spieß, S. 30 ff.; Wiskott, Sp. 14 ff.

8) Ebenso Ractz, S. 2 ff.; vgl. auch Lampe, Kraftfahrzeugbesteuerung, S. 10; Littmann, S. 235.

9) Brauer, Transportsteuern, S. 264 f.; vgl. zur Problematik der Erfassung von Luxusmerkmalen im Rahmen der Kraftfahrzeugbesteuerung: Lampe, Kraftfahrzeugbesteuerung, insbes. S. 12 ff.

diese Steuer nicht schon deshalb zur Transportsteuer, weil sie auf Transport- oder Verkehrsmitteln beruht. Andererseits verliert eine Transportsteuer nicht diese Eigenschaft, wenn sie zwar grundsätzlich den Beförderungsverkehr erfaßt, in ihrer tarifarischen Ausgestaltung aber auch den in diesem Verkehr vorhandenen Luxus besonders zu besteuern sucht. Diese Abgrenzung läßt zwar die Frage nach der Gewichtigkeit der einzelnen steuerlichen Merkmale offen. Hier dürften sich aber keine allgemeinen Regeln aufstellen lassen. Die Entscheidung kann jeweils nur anhand des einzelnen Falles und seiner besonderen Ausgestaltung erfolgen.

E. DIE ENTWICKLUNG DER MODERNEN TRANSPORTSTEUERN

I. DIE BEFÖRDERUNGSTEUER

In diesem Abschnitt wird die Entwicklung der modernen Transportsteuern dargestellt, zu denen die Beförderungsteuer, die Kraftfahrzeugsteuer und die Mineralölsteuer zählen. Wenn auch die systematische Erfassung dieser Steuern nicht immer einheitlich erfolgt, so bestehen doch keine Zweifel darüber, daß es sich bei diesen Steuern um echte Transportsteuern handelt.¹⁾ Die Entwicklung dieser Steuern wird nicht in allen Einzelheiten, sondern nur soweit es sich um grundlegende und wichtige Regelungen handelt, dargestellt.

Als Maßnahme zur Kriegsfinanzierung wurde durch das Gesetz über die Besteuerung des Personen- und Güterverkehrs vom 8. April 1917²⁾ in Verbindung mit der Verordnung vom 4. Juli 1917³⁾ eine umfassende Beförderungsbesteuerung eingeführt, die als Beginn der Entwicklung der modernen Transportbesteuerung angesprochen werden kann. Durch dieses Gesetz wurde die Besteuerung der Beförderung von Personen und Gütern auf Schienenbahnen und Wasserstraßen sowie auf Kraftfahrzeugen durchgeführt, soweit diese Beförderung durch ein dem öffentlichen Verkehr dienendes Unternehmen auf bestimmten Linien planmäßig betrieben wurde (§ 1). Das Gesetz und seine Begründung bringen klar zum Ausdruck, daß die Beförderung als solche steuerlich erfaßt werden sollte; die Tatsache der Beförderung in einer der bezeichneten Verkehrsart war der Anlaß der Besteuerung.

1) Vgl. oben S. 3 f.

2) RGBI. 1917 S. 329 ff.; vgl. Funck, Transportsteuern, S. 400.

3) RGBI. 1917 S. 589.

Bei der Schienenbeförderung wurde zwischen dem öffentlichen (vor allem Reichsbahn und andere allgemeine Bahnen) und dem nichtöffentlichen Verkehr (z. B. Fabrikbahnen, Privatanschlüsse) unterschieden. Im öffentlichen Verkehr erfaßte die Steuer Personen- und Güterbeförderung, im nichtöffentlichen Verkehr nur die Beförderung von Gütern für eigene oder fremde Rechnung. Die Steuer trat, insoweit sie den Güterverkehr betraf, neben die Stempelsteuern, die Vorschriften des Reichsstempelgesetzes über den Personenverkehr wurden außer Kraft gesetzt. Von der Beförderungsteuer befreit waren u. a. der Brief- und Paketverkehr der Post (§ 1 Abs. III) sowie Personenbeförderung im Arbeiter-, Schüler- und Militärpersonenverkehr, soweit diese Personen zu ermäßigten Preisen befördert wurden (§ 1 Abs. I Z. 1). Als Beförderungsmaßstab wurde für die Beförderung im öffentlichen Personen- und Güterverkehr das Beförderungsentgelt festgesetzt. Entgelt in diesem Sinne waren im Personenverkehr die Fahrpreise und im Güterverkehr die Frachtpreise (§§ 4, 5). Nicht zum Beförderungspreis gehörten die Abgaben für die Benutzung von Wasserstraßen und Landwegen (Befahrungsabgaben, Schleusen-, Kanal-, Brücken-, Chaussee-, Wegegelder), § 5 Abs. II. Die Steuersätze betrugen bei der Güterbeförderung 7% des Beförderungspreises, bei der Personenbeförderung, gestaffelt nach Wagenklassen, 10 - 16% des Beförderungspreises.

Gegen die Zulässigkeit der Besteuerung des Schiffsverkehrs wurden nach Beendigung des Krieges vom Ausland Einwendungen erhoben. Diese stützten sich bei Beförderungen im Seeschiffsverkehr auf die Art. 207 und 223 des Vertrages von Versailles und bei den Beförderungen im Binnenschiffsverkehrsverkehr auf dem Rhein, der Elbe, der Oder, der Memel und der Donau auf die entsprechenden internationale Schiffsabakte und auf Art. 333 und 336 des Versailler Vertrages.¹⁾ Infolgedessen wurde die Reichsregierung durch Gesetz vom 6. März 1921²⁾ ermächtigt, die Erhebung der Beförderungsteuern (das Gesetz spricht von "Verkehrssteuer") auf Wasserstraßen zeitweise auszusetzen. Dies geschah für Beförderungen im Binnenschiffsverkehr durch die Verordnung vom 31. März 1921³⁾ und für Beförderungen im See- und Küstenschiffsverkehr durch Verordnung vom 7. Januar 1922.⁴⁾

Aufgrund dieser Regelung hatte die Schifffahrt keine Transportsteuern mehr zu tragen, sondern lediglich die allgemeinen Steuern. Außerdem waren bei der Inanspruchnahme von Schiffsverkehrsanstalten o. a. die entsprechenden Gebühren zu entrichten; die insoweit auf Art. 99 der Reichsverfassung 1919 beruhende Rechtslage entsprach der durch Art. 54 der Verfassung des norddeutschen Bundes eingeführten und durch Art. 54 der Reichsverfassung 1871 in der Fassung des Reichsgesetzes

1) Reinhardt, S. 73.

2) RGBl. 1921 S. 225.

3) RGBl. 1921 S. 450.

4) RGBl. 1922 S. 43.

betr. den Ausbau der deutschen Wasserstraßen und die Erhebung von Schifffahrtsabgaben vom 24. Dezember 1911 ¹⁾ durchgeführten Regelung.

Die Beförderung von Kohle war von Anfang an von der allgemeinen Beförderungsteuerung ausgenommen, weil die Kohle durch das Kohlensteuergesetz vom 8. April 1917 ²⁾ einer besonderen Kohlensteuer von 20% unterworfen worden war. Die Befreiung wurde auch aufrechterhalten, als die Kohlensteuer durch Gesetz vom 14. Februar 1924 ³⁾ beseitigt wurde. Durch § 19 des Kraftfahrzeugsteuergesetzes vom 8. April 1922, ⁴⁾ das unten ⁵⁾ noch eingehend dargestellt wird, wurden die Beförderungsteuer, soweit sie Beförderungen durch Kraftfahrzeuge betraf, und die entsprechenden Stempelsteuern aufgehoben. Auf Grund dieser Regelung wurde die Besteuerung des Kraftfahrzeugverkehrs aus der allgemeinen Transportbesteuerung herausgenommen und der speziellen Kraftfahrzeugsteuer unterworfen.

Das Beförderungsteuerrecht wurde durch das Beförderungsteuergesetz vom 20. Juni 1926 ⁶⁾ in neuer Fassung bekanntgemacht. Eine erhebliche Einschränkung des Umfanges der Beförderungsteuer brachte die 4. Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutze des inneren Friedens vom 8. Dezember 1931, § 4, erster Teil, Kapitel II. ⁷⁾ Danach mußte die Beförderungsteuer für solche Privatbahnen, Kleinbahnen und Straßenbahnen ganz oder teilweise erlassen werden, die ihre Beförderungstarife in angemessenem Umfang senkten. So hatten außer der Reichsbahn nur noch wenige Bahnen die Beförderungsteuer abzuführen. Mit dem Gesetz zur Änderung des Beförderungsteuergesetzes vom 2. Juli 1936 ⁸⁾ wurde die Beförderungsteuer wieder auf die gewerbsmäßige Personen- und Güterbeförderung mit Kraftfahrzeugen ausgedehnt. Seit dem 1. Oktober 1936 wurde die Beförderungsteuer für Güterbeförderungen erhoben; für die Beförderung im Güterfernverkehr nach Art. 5 des Änderungsgesetzes und für die Beförderung im Werkfernverkehr auf Grund der Verordnung zur Einführung der Beförderungsteuer im Werkfernverkehr vom 21. September 1936. ⁹⁾ Personenbeförderungen wurden gemäß Verordnung vom 18. Dezember 1936 ¹⁰⁾ mit

1) RGBL. 1911 S. 1137.

2) RGBL. 1917 S. 340 ff.

3) RGBL. 1924 S. 84; § 41.

4) RGBL. 1922 S. 396 ff.

5) S. 72 ff.

6) RGBL. 1926 S. 357 ff.

7) RGBL. 1931 S. 702.

8) RGBL. 1936 S. 531 ff.

9) RGBL. 1936 S. 737.

10) RGBL. 1936 S. 1131.

Wirkung vom 1. Mai 1911 an besteuert. Das Änderungsge setz reichte das Beförderungsteuerrecht auch von gesetzlichen Vorschriften, die die inzwischen aufgehobene Besteuerung von Personen und Gütern auf Wasserstraßen betrafen.

Durch die Steuervereinfachungsverordnung vom 14. September 1941¹⁾ wurde der Möbel- und Warenverkehr mit Kraftfahrzeugen von der Beförderungsteuer befreit. Seit dem 15. März 1951²⁾ müssen auch diese Kraftfahrzeuge wieder Beförderungsteuer entrichten.

Die späteren Änderungen der Beförderungsteuer³⁾ bedurften ihrer keiner Erörterung. Die Beförderungsteuer blieb ihrer Struktur nach die Frachtpostensteuer bestehen.

II. DIE KRAFTFAHRZEUGSTEUER

Nach der Einführung einer umfassenden Besteuerung der Transportleistungen im Jahre 1917 wurde 1922 eine grundlegende Neuordnung der Fahrzuchtsteuerung im Reich und in den Ländern geschaffen.⁴⁾ Hierdurch kam es auch in der mit diesem Gesetz angestrebten Vereinheitlichung der Besteuerung der Kraftfahrzeuge im Reich, da in den vorhergegangenen Jahren zahlreiche unterschiedliche Steuern auf Automobildroschken und Lastkraftwagen gelegt hatten.⁵⁾

Das Kraftfahrzeugsteuergesetz vom 8. April 1929⁶⁾ brachte eine vollständige Strukturwandlung der Kraftfahrzuchtsteuerung. Nach § 1 unterlag die Benutzung von Kraftfahrzeugen, die zur Beförderung von Personen oder Gütern zu Lande dienten, der Steuer, soweit öffentliche Wege oder Plätze betahren wurden. Mit

1) RGBL. 1944 S. 202 ff.

2) Gesetz zur Wiederehebung der Beförderungsteuer im Möbel- und im Warenverkehr und zur Änderung von Beförderungsteuersätzen vom 2. März 1951, BGBl. S. 159 f.

3) Neufassung des Gesetzes vom 13. Juni 1955, BGBl. S. 366 ff.; Ges. zur Änderung des Beförderungsteuergesetzes vom 30. Juni 1968, BGBl. S. 421; Änderungsges. vom 30. Juni 1969, BGBl. S. 398; Änderungsges. vom 19. Juni 1961, BGBl. S. 771; Änderungsges. vom 13. August 1964, BGBl. S. 621; Änderungsges. vom 13. April 1965, BGBl. S. 317.

4) Vgl. Littmann, S. 235.

5) Verhandlungen, Nr. 2809 S. 3; Brauer, Kraftfahrzeugsteuer, S. 922; Eheberg, S. 684.

6) RGBL. 1922 S. 396 ff.

Ausnahme von Kleinkrafträdern, von Kraftfahrzeugen, die zur Fortbewegung von Arbeitsmaschinen und zu landwirtschaftlichen Zwecken dienten, von im Besitz des Reichs, der Länder oder Gemeinden befindlichen Kraftfahrzeugen, soweit sie ausschließlich im Feuerlöschdienst, zur Krankenförderung, zum Wegebau oder zur Straßenreinigung verwendet wurden, sowie - unter bestimmten Voraussetzungen - mit Ausnahme von Ärzten gehörigen Kraftfahrzeugen, wurden erstmals alle Kraftfahrzeuge der Besteuerung unterworfen. Steuerschuldner war der Eigenbesitzer des Kraftfahrzeugs. Steuerbemessungsgrundlage blieb für Personenkraftwagen die Nutzleistung des Motors, ausgedrückt in Pferdestärken; für Lastkraftwagen war das Eigengewicht des betriebsfertigen Wagens maßgeblich. Entsprechend der Zahl der Pferdestärken waren

für Krafträder	100, - bis 350, - M,
für Personenkraftwagen	100, - bis 400, - M und
für Kraftomnibusse und Lastkraftwagen	
je nach dem Eigengewicht des Wagens	150, - bis 2000, - M
zu entrichten.	

Insbesondere aus § 1 des Gesetzes, aber auch aus anderen Vorschriften, wird die strukturelle Änderung der Kraftfahrzeugsteuer deutlich. Aus der Besitz- und Luxussteuer von 1906 wurde eine allgemeine Besteuerung der Kraftfahrzeuge, eine Sondersteuer für die Benutzung öffentlicher Wege mit diesen Transportmitteln. Die Begründung zum Gesetzentwurf stellt fest, daß bei der Neubestimmung der Kraftfahrzeugsteuer weniger der Gesichtspunkt des Aufwandes, der in dem Halten eines Kraftfahrzeuges liege, in den Vordergrund gerückt werde; diesem Gesichtspunkt trage die Luxusumsatzsteuer Rechnung; vielmehr solle eine allgemeine Besteuerung des Transportverkehrs durchgeführt werden. ¹⁾

Durch die Kraftfahrzeugsteuer wurden die Wegegelder abgegolten, die die straßenunterhaltungspflichtigen Körperschaften noch nach landesrechtlichen Bestimmungen für die allgemeine Benutzung der Wege durch Fahrzeuge erhoben. Dementsprechend untersagte § 18 des Kraftfahrzeugsteuergesetzes die Erhebung von Chaussee- und ähnlichen Wegegeldern von Kraftfahrzeugen für die gewöhnliche Benutzung öffentlicher Wege. Zulässig blieb die Erhebung von Beiträgen zur Deckung der Kosten, die durch außergewöhnliche Abnutzung von Wegen entstanden, z.B. durch Lastkraftwagen einer Fabrik, die ständig eine bestimmte Straßenstrecke befuhren. ²⁾

1) Verhandlungen, Nr. 2869 S. 5.

2) Reinhardt, S. 83.

Auch die Erhebung von Wege- und Brückengeld für die Benutzung selbständiger Verkehrsanlagen blieb zulässig; es handelte sich dabei um Verkehrsabgaben in Gebührenform, ¹⁾ die daher keiner weiteren Erörterung bedürfen. Soweit in Preußen die Erhebung von Brückengeldern von Kraftfahrzeugen als Abgabe für selbständige Verkehrsanstalten zulässig blieb, wurde diese durch das preußische Gesetz vom 29. Dezember 1927 ²⁾ aufgehoben.

Durch § 18 wurde den Ländern zwingend auferlegt, zu Zwecken der öffentlich-rechtlichen Wegeunterhaltung eine Steuer für die Benutzung der Wege durch Nicht-Kraftfahrzeuge zu erheben. Trat eine solche Steuer in Kraft, so erhielt das Land zum Zwecke der Wegeunterhaltung den Anteil am Aufkommen der Kraftfahrzeugsteuer, der dem Verhältnis von Gebietsumfang und Bevölkerungszahl des Landes zum Gebietsumfang und zur Bevölkerungszahl des Reiches entsprach. Bis zu dem Inkrafttreten solcher Steuern erhielten die Länder 50% des Aufkommens an Kraftfahrzeugsteuern.

Die Zweckbindung eines Teiles des Aufkommens zeigt das Vorliegen einer Verwendungszwecksteuer an, ³⁾ die das Kraftfahrzeug in seiner Eigenschaft als Transportmittel belastet. Hierbei kommt es nicht darauf an, ob es sich in Betrieb befindet oder nicht. ⁴⁾ Insoweit besteht ein erheblicher Unterschied zu dem in Preußen von Kraftfahrzeugen erhobenen Chausseegeld, sowie zur Beförderung- und Mineralölsteuer. ⁵⁾

Im Rahmen der Ländersteuern waren nach dem Vereinszollgesetz vom 1. Juli 1869 ⁶⁾ Binnenzölle sowohl des Staates als der Kommunen und privaten Personen grundsätzlich unzulässig. Ausnahmen galten nach § 8 Abs. II für solche Abgaben, die für die Benutzung von Brücken, Kunststraßen, Wegen und anderen zur Erleichterung des Verkehrs bestimmten Anstalten erhoben wurden. Auf diesem Gebiet der Verkehrsabgaben blieb die Rechtslage unverändert bis zum Gesetz vom 23. Juni 1923 ⁷⁾ zur Änderung des Landessteuergesetzes vom 30. März 1920, ⁸⁾ das keine eigene Regelung für die Verkehrsabgaben vorsah. § 11 a dieses Gesetzes entsprach der oben dargestellten Regelung des § 18 des Kraftfahrzeugsteuergesetzes und dem § 12 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern

1) Dazu vor allem für Preußen: Krebs, S. 369 ff.

2) Pr. Ges. S. 1927 S. 295 f.

3) Hierzu allg. Berkenkopf, S. 9, 13.

4) Oben S. 3 f.

5) Unten S. 77 ff.; vgl. auch Haller, Finanzpolitik, S. 262.

6) Norddt. BGBI. 1869 S. 317 ff.

7) RGBI. 1923 S. 483 ff.; §§ 11a, 43c.

8) RGBI. 1920 S. 402 ff.

und Gemeinden vom 21. Juni 1923. ¹⁾ Weiteren Ausführungen über die Finanzausgleichsgesetzgebung bedarf es hier nicht. ²⁾ Hervorgehoben sei nur, daß durch die 3. Steuernotverordnung vom 14. Februar 1921 ³⁾ die Koppelung zwischen der Einführung von Landerfahrzeugsteuern und der Beteiligten der Länder an dem Aufkommen der Kraftfahrzeugsteuer aufgelöst wurde. ⁴⁾

Am 28. Februar 1924 ⁵⁾ wurden die Grundsätze des Reichsrates über die Wegesteuern der Länder - beschlossen auf Grund § 12 des Finanzausgleichsgesetzes - bekanntgemacht. Danach war zur Veranlagung und Erhebung der Wegesteuern nur das Land berechtigt, in dessen Bezirk das Fahrzeug (Zugtier) seinen gewöhnlichen Standort hatte (Z. 1). Nach Einführung der Wegesteuer in einem Land war die Erhebung von Chaussee- und ähnlichen Wegegeldern für die gewöhnliche Benutzung öffentlicher Wege, mit Ausnahme solcher für selbständige Verkehrsanlagen, unzulässig (Z. 2). Soweit ausländische Fahrzeuge, die im Inland keinen Standort hatten, der Steuer unterworfen wurden, durften in den Steuertarifen nur folgende Fahrzeugarten unterschieden werden: Personenfahrzeuge mit höchstens vier oder mit mehr als vier Sitzen, sonstige Fahrzeuge mit einem, mit zwei oder mehr als zwei Zugtieren bespannt (Z. 3). Reichseigene Fahrzeuge waren von der Wagensteuer befreit; ebenso Reichsbeamte, soweit sie im öffentlichen Dienst ein Fahrzeug oder ein Zugtier hielten (Z. 4).

In Ausführung dieser Grundsätze, teilweise auch schon früher, kam es in verschiedenen deutschen Ländern zur Einführung solcher Transportsteuern. ⁶⁾ Braunschweig, Mecklenburg-Schwerin und Sachsen erhoben die Fahrzeugsteuern nach Maßgabe der Zahl der vorhandenen Zugtiere und der motorischen Maschinen, die ihrer Bestimmung gemäß auch Straßen befahren mußten. ⁷⁾

1) RGBl. 1923 S. 494 ff.

2) Vgl. Werkmeister, S. 28 ff.

3) RGBl. 1924 S. 74 ff.

4) Vgl. Markull, S. 154 f.

5) RGBl. 1924 S. 151 f.

6) Roth, S. 30 ff.

7) In Preußen wurde durch Verordnung vom 25. November 1923, Pr. Ges. S. 540 ff., u. a. festgelegt, daß, wer innerhalb eines Stadt- oder Landkreises befestigte öffentliche Wege oder Brücken, die selbständige Verkehrsanlagen bilden, mit Fahrzeugen über das gemeinübliche Maß hinaus benutzt, an den Wegebausträger für die Wegebenutzung Entgelt zu entrichten hat. Die Rechtsgültigkeit dieser Regelung war insbesondere deshalb unstritten, weil das Finanzausgleichsgesetz eine außergewöhnliche Abnutzung forderte, die zitierte Verordnung aber bereits eine Benutzung für ausreichend hielt, die über das übliche Maß hinausging. - In Bayern kann nach Art. 55 des Straßen- und Wegegesetzes vom 11. Juli 1958, Bayr. GVBl. S. 147, für die Benutzung von öffentlichen Eigentümerwegen ein Entgelt erhoben werden (Mautgebühr), was auf verschiedenen Straßen Oberbayerns heute noch der

Die Inflationszeit, die hinsichtlich der Kraftfahrzeugsteuer durch laufende Erhöhungen der Steuersätze und durch die Diskussion um die Einführung eines technisch unbedenklichen, steuerlich gerechten und brauchbaren Steuerbemessungsmaßstabes gekennzeichnet war, brachte sechs Verordnungen über die Erhebung von Zuschlägen zur Kraftfahrzeugsteuer.¹⁾ In den Vorarbeiten zum Erlaß eines neuen Kraftfahrzeugsteuergesetzes wurde nicht nur eine Erhöhung der Steuersätze, sondern auch eine Änderung der Steuerbemessungsgrundlage für Personenkraftwagen erörtert. Da die letztere Frage nicht rechtzeitig geklärt werden konnte, wurde das Kraftfahrzeugsteuergesetz vom 15. Mai 1926,²⁾ das eine Erhöhung der Steuersätze, insbesondere für Lastkraftwagen, Omnibusse und Krafräder einführte, bis zum 31. Dezember 1927 befristet. Dies zwang zu einer sehr eingehenden Auseinandersetzung mit dem Problem der Steuerbemessungsgrundlage, das insbesondere für Personenkraftwagen aktuell war. Das Kraftfahrzeugsteuergesetz vom 21. Dezember 1927,³⁾ in Kraft getreten am 1. April 1928, "spiegelt nur in geringem Maße den für seine grundlegende Reform genutzten Aufwand wieder."⁴⁾ Eine zusätzliche Verbrauchsbesteuerung (Betriebsstoff-, Reifen-, Kilometersteuer) fand keine Aufnahme in das Gesetz. Als wesentliche Änderung bleibt festzuhalten, daß die Steuerbemessungsgrundlage bei Personenkraftwagen und Krafrädern von Pferdestärken auf Hubvolumen, gemessen in Kubikzentimetern, umgestellt wurde. Der Zuschlag zur Kraftfahrzeugsteuer zur Abgeltung der landesrechtlich unzulässigen Abgaben von den Kraftfahrzeugen wurde für 1928 auf 10% und für 1929 auf 15% herabgesetzt. Auch dieses Kraftfahrzeugsteuergesetz wurde befristet und zwar bis zum 1. April 1931, damit bis zu diesem Zeitpunkt die grundsätzlichen Fragen der Steuerbemessung geklärt werden.⁵⁾ Trotzdem enthielt das ebenfalls befristete Kraftfahrzeugsteuergesetz vom 10. März 1931⁶⁾ nur Veränderungen der Parole und die zusätzliche Steuerpflichtigkeit der Anhänger von Lastkraftwagen. Das nächste Kraftfahrzeugsteuergesetz vom 10. April 1933⁷⁾ brachte, um eine besondere Förderung des Kraftverkehrs und der zugehörigen Industrie zu erreichen, die Aufhebung der Kraftfahrzeugsteuer für neue Personenkraftwagen. In Ergänzung dieser Regelung wurde durch das Gesetz über die Ablösung der Kraftfahrzeugsteuer vom 31. Mai 1933⁸⁾ den

1) Vgl. Richter, S. 6 f.; Wiskott, Sp. 26 f.

2) RGBl. 1926 S. 223 f.

3) RGBl. 1927 S. 509 ff.

4) Werkmeister, S. 13.

5) Dazu Richter, S. 19 ff.

6) RGBl. 1931 S. 64.

7) RGBl. 1933 S. 192 f.

8) RGBl. 1933 S. 315 f.

Eigentümern alter Personenkraftwagen die Möglichkeit gegeben, die Kraftfahrzeugsteuer für die zukünftige Dauer der Benutzung durch Entrichtung eines einmaligen Betrages abzulösen. Das in neuer Fassung bekanntgemachte Kraftfahrzeugsteuergesetz vom 23. März 1935 ¹⁾ verstärkte die steuerliche Begünstigung schwerer Lastkraftwagen und blieb bis zum 31. Dezember 1945 in Kraft.

Durch den alliierten Kontrollrat wurde ein neues Kraftfahrzeugsteuergesetz erlassen. ²⁾ Die Befreiung neuer Personenkraftwagen fiel weg; Kraftwagen wurden pro 100 ccm Hubraum mit 18. - RM, Krafträder mit 12. - RM zur Kraftfahrzeugsteuer herangezogen. Der Steuersatz betrug für Lastkraftwagen 45. - RM je 200 kg Eigengewicht; von einem Eigengewicht von 2 400 kg an verringerte sich dieser Satz für je weitere 200 kg auf 15. - RM.

Mit einigen hier nicht bedeutsamen Änderungen blieb diese Kraftfahrzeugsteuerregelung bis zum Verkehrsfinanzgesetz vom 6. April 1955 ³⁾ in Kraft und wurde durch das Kraftfahrzeugsteuergesetz vom 30. Juni 1955 ⁴⁾ in neuer Fassung bekanntgemacht. Ohne auf den Inhalt dieser Gesetze, die die Struktur der Kraftfahrzeugbesteuerung nicht berühren, hier noch weiter einzugehen, seien abschließend das Straßenbaufinanzierungsgesetz vom 28. März 1960, ⁵⁾ das Gesetz zur Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes vom 19. Dezember 1960 ⁶⁾ und das Kraftfahrzeugsteuergesetz in der neuen Fassung vom 2. Januar 1961 ⁷⁾ erwähnt. ⁸⁾

III. DIE MINERALÖLSTEUER

Die heute geltende Mineralölsteuer wird, wenn auch mit gewissen Einschränkungen, als Transportsteuer angesehen, da sie überwiegend vom Verkehrsträger aufgebracht wird. ⁹⁾ Dazu hat sie sich erst in den letzten Jahren entwickelt.

1) RGBL. 1935 S. 407 ff.

2) Gesetz Nr. 14 vom 19. Februar 1946, Amtsblatt des Kontrollrates, S. 73 ff.

3) BGBL. 1955 S. 166 ff.

4) BGBL. 1955 S. 418 ff.

5) BGBL. 1960 S. 201 ff.

6) BGBL. 1960 S. 1005 ff.

7) BGBL. 1961 S. 2 ff.

8) Vgl. auch Änderungsges. v. 17. März 1964, BGBL. S. 145 f.; Änderungsges. v. 18. März 1965, BGBL. S. 85.

9) Vgl. oben S. 3 f.

Die vor 1930 bestehenden fiskalischen Belastungen des Mineralöls waren Zölle, die als Einfuhrabgaben erhoben wurden.¹⁾ Das Gesetz über Zolländerungen vom 15. April 1930²⁾ brachte zunächst eine Erhöhung der Mineralölzollsätze auf 10,- RM pro 100 kg, die vom 18. April 1930 an für Importerzeugnisse galt, gleich, ob es sich um Fertigwaren oder um in inländischen Betrieben hergestellte handelte. Außerdem wurde Benzol zollpflichtig. Da diese Zollerhöhung jedoch ein Preisgefälle zwischen Kraftstoffen ausländischer und inländischer Herkunft zur Folge gehabt hätte, wurde durch dieses Gesetz mit Wirkung vom 1. Mai 1930 eine Ausgleichsteuer auf Mineralöle eingeführt (Art. 3). Sie betrug 3,50 RM pro 100 kg und begegnete als indirekte Subventionierung der heimischen Mineralölindustrie heftiger Kritik.³⁾

Als 1933 nach der oben erwähnten Befreiung neuer Personenkraftwagen von der Kraftfahrzeugsteuer die Schmieröl- und Treibstoffbesteuerung als einzige steuerliche Belastung für Personenkraftwagen übrig blieb, trat die Unterscheidung zwischen Mineralölzoll und Mineralölsteuer als Teil der Kraftverkehrsbesteuerung deutlich hervor.⁴⁾ Während der Mineralölzoll also wie bisher für das Gebiet der Transportbesteuerung nicht in Frage kam, war die Mineralölsteuer wegen der Belastung des Kraftverkehrs als Transportsteuer zu qualifizieren.

Die Folgezeit brachte lediglich Veränderungen der Steuersätze⁵⁾ und die Neufassung des Mineralölsteuerrechts durch Gesetz vom 22. März 1930.⁶⁾ Durch das Gesetz zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes vom 19. Januar 1951⁷⁾ wurden Mineralölsteuer und Mineralölzoll insofern zur Produktionssteuer für die Petrochemie ausgestaltet, als der Kreis der abgabepflichtigen Erzeugnisse über Benzin, Benzol und Dieselöl hinaus auf sämtliche Mineralöle erweitert wurde, um den Wettbewerbsverhältnissen zwischen Importeuren und Verarbeitern, ausländischen und deutschen Erzeugern und den verschiedenen Produktionsverfahren Rechnung zu tragen, ohne das Aufkommen zu beeinträchtigen.⁸⁾ Von den folgenden Neu-

1) Werkmeister, S. 20.

2) RGBl. 1930 S. 131 ff.

3) Schmolders, Verbrauchsteuersystem, S. 712.

4) Schmolders, daselbst.

5) Vgl. Werkmeister, Anhang Tabelle 6.

6) RGBl. 1930 S. 566 ff.

7) RGBl. 1951 S. 73 ff.

8) Bundesanzeiger 1951 Nr. 243 S. 6.

fassungen und Änderungen des Mineralölsteuergesetzes¹⁾ ist für unser Thema besonders bemerkenswert, daß auf Grund des erwähnten Straßenbaufinanzierungsgesetzes vom 28. März 1960 der auf den Kraftverkehr entfallende Teil des Aufkommens an Mineralölsteuer, mit Ausnahme eines Betrages von 600 Mio DM, für Zwecke des Straßenwesens zu verwenden ist (§ 1). Auch aus dieser Zweckbindung des vom Straßenverkehr getragenen Aufkommens der Mineralölsteuer ergibt sich insoweit deren Natur als eine Transportsteuer.²⁾

F. ZUSAMMENFASSUNG DER ENTWICKLUNGSGESCHICHTE DER TRANSPORTSTEUERN, VERSUCH IHRER SYSTEMATISIERUNG UND AUSBLICK AUF IHRE WEITERE ENTWICKLUNG

In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts veränderte sich das Erscheinungsbild der Transportsteuern in mehrfacher Weise. Die Schiffsabgaben wurden auf Grund internationaler Verträge einer Vereinheitlichung zugeführt; sie blieben zunächst als Transportsteuern bestehen und wandelten sich alsdann in Handelszölle. Die Landverkehrsabgaben wurden infolge der Zollgesetzgebung Preußens und nach dem Inkrafttreten der Zollvereinsverträge stark vermindert und, soweit sie bestehen blieben, auf Gebührenmaß reduziert.

Bis hierher zeigt sich deutlich die von Lorenz v. Stein treffend wie folgt gekennzeichnete Entwicklung: "Der Grundzug der geschichtlichen Entwicklung des Gebührenwesens in ganz Europa besteht darin, daß im Anfange die Gebühren die Steuern auf bestimmten Gebieten des entstehenden staatlichen Lebens vertreten und ersetzen, daß sie sich dann mit dem Steuerwesen fast unbewußt verschmelzen und daß sie endlich im 19. Jahrhundert sich wieder von den letzteren zu scheiden beginnen".³⁾

1) Ges. v. 21. Mai 1953, BGBl. S. 234 ff.;
Ges. v. 5. Dezember 1957, BGBl. S. 1833 ff.;
Ges. v. 28. März 1960, BGBl. S. 201 ff.;
Ges. v. 26. April 1960, BGBl. S. 241 f.;
Ges. v. 16. August 1961, BGBl. S. 1323 ff., hier: S. 1327 f.;
Ges. v. 11. April 1963, BGBl. S. 193; Neufassung des Gesetzes v. 20. Dezember 1963, BGBl. 1004 ff.; Steueränderungsges. v. 14. Mai 1965, BGBl. S. 377 ff., hier: S. 385; Steueränderungsges. v. 23. Dezember 1966, BGBl. 702 ff., hier: S. 707 f.

2) Vgl. auch Haller, Finanzpolitik, S. 262.

3) Stein I. S. 255.

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts bestanden in Deutschland allgemein keine Transportsteuern mehr. Die aus Anlaß der Inanspruchnahme von öffentlichen Verkehrseinrichtungen oder Transportmitteln erhobenen Abgaben waren durchweg Benutzungsgebühren. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts setzte eine neue Entwicklung ein. Bei gleichzeitigem Fortbestehen der vorerwähnten Abgaben wurden durch die Reichsgesetzgebung neue steuerliche Belastungen des Transportverkehrs in der Form von Stempelsteuern eingeführt. Bemerkenswert hieran war nicht nur die äußere Anknüpfung der Steuern an die Errichtung von rechtsgeschäftlichen Urkunden, sondern auch die in einigen Gesetzen besonders ausgeprägt durchgeführte Besteuerung von Luxusmerkmalen. Diese entfielen aber weitgehend bei der zu Ausgang des ersten Weltkrieges beginnenden modernen Transportbesteuerung, die durch das Beförderungsteuergesetz, das Kraftfahrzeugsteuergesetz und durch das Mineralölsteuergesetz geschaffen wurde und in den bezeichneten Gesetzen heute noch besteht.

In der vorliegenden Arbeit mußte die Frage beantwortet werden, ob die vorhandenen Abgaben überhaupt Verkehrsabgaben darstellten und, beziehendfalls, ob sie steuerlichen oder gebührenartigen Charakter hatten. Dabei spielte eine besondere Rolle der Zweck der Abgaben, der sich auch für eine Systematisierung der Transportsteuern anbietet.¹⁾ Der Zweck der Abgaben konnte darin bestehen, eine Deckung der Kosten der Fahrbahn anzustreben oder mit rein steuerlichem Charakter für den Fiskus eine Steuerquelle zu bilden. Mischformen zwischen diesen beiden Zwecken gab es ebenso wie das Auftreten von mehrfunktionalen Zwecksetzungen, zu denen insbesondere die an Transportmitteln anknüpfende Luxusbesteuerung zählt. Zu der ersteren Form gehören insbesondere die älteren Wege- und Brückengelder und die heute noch bestehenden Schifffahrtsabgaben.

Eine Systematisierung der Transportsteuern ist auch nach ihrem Steuerobjekt möglich. Hierfür kommt als erstes die Benützung von Fahrbahnen im weitesten Sinne in Betracht, daran knüpfen die Wege- und Brückengelder, die Passiergölle und die Schifffahrtsabgaben an. Steuerobjekt der Beförderungsteuer ist die Beförderungsleistung, während die Fahrzeugabgaben (Kraftfahrzeugsteuer) an dem eigentlichen Verkehrsmittel haften. Die Mineralölsteuer schließlich erfaßt den Treibstoffverbrauch, hat also die Zugkraft zum Steuerobjekt. Steuerobjekt der Stempelsteuern waren die Frachtturkunden.

Erst ab der zusammenfassende Überblick über die Entwicklungsgeschichte der Transportsteuern die vielfältigsten Erscheinungsformen und entstand bei der Systematisierung der Transportsteuern ebenfalls kein einheitliches Bild, so ist in gleicher Weise auch ein Ausblick in die Zukunft der Transportsteuern ein Unterfangen, das

1) Nach Großmann, S. 5 f.

zu keinem eindeutigen Ergebnis führt. Einerseits steht zu erwarten, daß die Beförderungsteuer im Zuge der eingeleiteten Umsatzsteuerreform aufgehoben und in die Mehrwertsteuer eingefügt wird. Auch die Existenz und Struktur der Kraftfahrzeugsteuer ist keinesfalls außer Streit, ¹⁾ so daß eine Verminderung der z. Zt. bestehenden Transportsteuerarten durchaus wahrscheinlich ist. Andererseits aber ist infolge des Baues von Erdölleitungen und den noch nicht abzusehenden technischen Möglichkeiten zur Durchführung von Rohrtransporten die Forderung nach einer Besteuerung von Rohrleitungstransporten erhoben worden. ²⁾ Ob und wann es dazu kommen wird - eine wesentliche Rolle wird auch die Rechtsangleichung und Harmonisierung von Vorschriften über den Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft spielen -, braucht hier nicht erörtert zu werden. Man wird aber feststellen können, daß die bereits seit mehr als zwei Jahrtausenden andauernde Entwicklung der Transportsteuern noch lange nicht zu Ende gehen wird.

1) Nöll v.d. Nahmer, S. 150 f.

2) Vgl. Nöll v.d. Nahmer, S. 152; Funck, Transportsteuern, S. 400; allg. zu Leitungstransporten; Predöhl, S. 155 ff.

LEBENS LAUF

Ich wurde am 5. September 1931 als Sohn des nachmaligen Bundesbahnnamtmanes Willi Schäfer und seiner Ehefrau Gertrud, geb. Pütz in Trier geboren.

Von 1938 bis 1942 besuchte ich in Wittlich die Volksschule und anschließend die dortige Cusanusschule, ein neusprachliches Gymnasium. Die Schulzeit beendete ich am 20. Juni 1951 mit der Reifeprüfung. Nach dem rechtswissenschaftlichen Studium an der Universität zu Köln und an der Johannes Gutenberg-Universität in Mainz legte ich am 9. Februar 1956 vor dem Justizprüfungsamt Rheinland-Pfalz die erste juristische Staatsprüfung ab. Den juristischen Vorbereitungsdienst beendete ich am 17. März 1960 mit der großen juristischen Staatsprüfung.

Nach vorübergehender Beschäftigung in zwei Rechtsanwaltspraxen trat ich am 17. Oktober 1960 in die Dienste der Industrie- und Handelskammer Trier ein, wo ich heute noch tätig bin.

Die mündliche Doktorprüfung bestand ich am 18. Februar 1966.



